



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

Préposée cantonale à la transparence
Préposée cantonale à la protection des données a.i.

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08

www.fr.ch/atprdm

Référence : MS 2022-LV-15

Fribourg, le 29 juin 2023

PREAVIS du 29 juin 2023

à l'attention de la Préfète de la Sarine, Mme Lise-Marie Graden

Demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement de la Commune de Hauterive,

**pour le bâtiment scolaire, sis à la route de l'Ecole 14 à Posieux et
pour le bâtiment DEJ (Déchetterie, Edilité,
Jeunesse), sis à la route de l'Aérodrome 6, à Ecuwillens**

I. Généralités

- Les articles 12, 24 et 38 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst./FR ; RSF 10.1) ;
- L'article 3, 5 al. 2 de la Loi cantonale du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVid ; RSF 17.3) ;
- L'article 5 al. 1 de l'Ordonnance cantonale du 23 août 2011 sur la vidéosurveillance (OVid ; RSF 17.31) ;
- La Loi cantonale du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; RSF 17.1) ;
- Le Règlement cantonal du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD ; RSF 17.15) ;

l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ATPrDM) formule le présent préavis concernant la requête du 14 octobre 2022 de la Commune de Hauterive (ci-après : la requérante) visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, à la route de l'école 14, aux abords de l'école de Posieux et du bâtiment édilitaire à Ecuwillens. Par son courrier du 22 novembre 2022, le Conseil communal de Hauterive a retiré sa requête concernant le bâtiment de l'édilité et par contre augmenté le nombre de caméras pour la surveillance de l'école à Posieux.

L'ATPrDM prend note du retrait partiel de la demande et restreint son préavis à la licéité de la vidéosurveillance du bâtiment sis à l'école de Posieux.

II. Faits

Le système de surveillance qui fait l'objet de ce préavis se trouve aux abords de l'école de Posieux (route de l'Ecole 14, Posieux).

Le système de vidéosurveillance est le produit « Video Insider » de Swisscom, un système de vidéo intelligent, constitué de caméras multifonctions ; il s'agit d'un service personnalisé en fonction du besoin du client. Le système de vidéosurveillance en question comprend 8 caméras de types _____, installées sur le bâtiment de l'école, avec possibilité de zoom numérique. L'enregistrement de l'ensemble des données, en qualité Full-HD, se fait dans un data center en Suisse, les données ne sont ni stockées, ni ne transitent par un pays étranger. L'alimentation des caméras est assurée par câble Ethernet catégorie 6, via alimentation POE, la communication est assurée par câble encrypté de bout en bout. La vision en temps réel n'est pas prévue.

L'installation fonctionne 7j/7, les jours ouvrables de 20h00 à 6h00, ainsi que le week-end sans interruption du vendredi soir 20h00 au lundi matin 6h00. Lors des manifestations publiques, l'enregistrement des images sera interrompu pour la durée de la manifestation (article 1 chiffre 3 du Règlement d'utilisation).

Ce préavis se fonde sur les indications qui ressortent de la demande d'autorisation du 14 octobre 2022 d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sur les éléments communiqués lors de la vision locale du 14 avril 2023 ainsi que sur les compléments d'information transmis par la requérante à l'ATPrDM le 22 novembre 2022 et le 20 juin 2023. La requête est accompagnée d'un Règlement d'utilisation de vidéosurveillance avec enregistrement, du formulaire de la Préfecture y relatif et de la documentation du projet d'installation.

Le but de l'installation de vidéosurveillance est de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens ainsi qu'à garantir l'application du Règlement de police communal, et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions commises aux abords du bâtiment (article 1 chiffre 3 du Règlement d'utilisation). Selon l'analyse des risques de la requérante, les actes d'incivilité se produisent fréquemment sur le périmètre du bâtiment scolaire : dépôt de déchets, consommation d'alcool, de cigarettes, voire de stupéfiants, dommages à la propriété (dégâts aux stores, feu bouté aux poubelles), tapages diurne et/ou nocturne. Il s'agit également de parer aux scènes de rodéo, d'assurer la tranquillité et la sécurité pour les habitants du quartier.

En date du 2 novembre 2022, le Lieutenant de Préfet de la Sarine a transmis le dossier à l'ATPrDM pour préavis ; à la même date, il a demandé à la requérante de compléter le dossier, notamment en développant l'analyse des risques se rapportant au bâtiment DEJ, de mentionner les atteintes aux biens et aux personnes subies en les documentant et de produire les photographies des prises de vue prévues par les différentes caméras concernant l'école de Posieux et le bâtiment édilitaire d'Ecuvillens.

En date du 22 novembre 2022, la requérante a complété sa requête, augmenté le nombre de caméras pour le bâtiment scolaire et retiré la demande pour le bâtiment édilitaire.

En date du 14 avril 2023, une vision locale a eu lieu. Ce même jour, la Préfecture de la Sarine a transmis à l'ATPrDM le procès-verbal de la vision locale. Le 22 juin 2023, la requérante a transmis le Règlement d'utilisation adapté, des informations, aussi techniques, sur les caméras prévues, et une documentation des dommages et des plaintes déposées.

III. Considérants

1. But de l'installation : l'installation d'une vidéosurveillance a pour but la prévention des atteintes aux personnes et aux biens, et de contribuer à la poursuite et la répression des infractions (art. 3 al. 1 LVid).

Le but de la vidéosurveillance en question – tel qu'il est formulé à l'article 1 chiffre 3 du Règlement d'utilisation – est bien plus large ; en plus de la protection et de la prévention des atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions commises aux abords du bâtiment, la requérante envisage de garantir l'application du Règlement de police communal. Ce Règlement de police communal a un but bien plus large que celui prévu à l'article 3 al. 1 LVid. Ce but élargi prévu à l'article 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation n'est pas conforme à la Loi sur la vidéosurveillance et ne peut être admis. Selon la pratique constante de l'ATPrDM et des tribunaux, la lutte contre les incivilités (mégots de cigarettes, déchets sauvages etc.) ou l'utilisation non conforme du matériel ou des locaux ne remplit pas les conditions de l'article 3 alinéa 1 LVid et ne saurait être observé au moyen de la vidéosurveillance, sans que l'on puisse constater une disproportion excessive entre le but poursuivi et le système de surveillance projeté (TC FR 601 2014 46 du 20 août 2015, cons. 3a).

Afin qu'il soit conforme à l'article 3 al. 1 LVid, l'article 1 chiffre 3 du Règlement d'utilisation doit être modifié, en ce sens que **le passage « ainsi qu'à garantir l'application du règlement de police communal, adopté par l'assemblée communale le 5 mai 2010 » doit être supprimé. Si le but de l'installation n'est pas modifié dans ce sens, alors l'installation de vidéosurveillance n'est pas conforme à la LVid et ne peut pas être autorisée.**

2. Analyse des risques : le formulaire de demande analyse les risques en reprenant les buts multiples auxquels l'installation envisagée devrait satisfaire. Parmi les atteintes énumérées, seuls peuvent entrer en ligne de compte les dommages à la propriété (vol par effraction, dommage à la propriété, dégâts aux stores, feu bouté aux poubelles). Le dépôt de déchets n'entre pas en ligne de compte. Les indications relatives aux montants des dommages ainsi qu'aux procédures ouvertes sont vagues (plusieurs milliers de francs). Des atteintes à la personne ne figurent pas dans la liste des plaintes déposées entre 2012-2022 qui fait partie de la requête. Néanmoins, il est rendu plausible que des infractions ont eu lieu. Les endroits à protéger font objet du paragraphe suivant.
3. Emplacement des caméras et secteur surveillé : pour être proportionnée, la vidéosurveillance ne peut être installée qu'aux endroits où elle s'avère nécessaire,

c'est-à-dire dans les lieux et aux endroits où, selon l'expérience, se déroulent plus fréquemment des actes de vandalisme et dans lesquels règne par conséquent un plus grand sentiment d'insécurité.

Le présent système prévoit 8 caméras : 4 caméras en arrière du bâtiment vers les jardins (caméra 2-5), la caméra 1 est dirigée vers les prés et le parking à l'ouest de la parcelle, les caméras 6-8 filment les places de jeux et de récréation à l'est du bâtiment et filment également le devant du bâtiment, respectivement la partie sud et sud-ouest de la parcelle. La parcelle sur laquelle se trouve le bâtiment scolaire comporte le no 630 RF.

La propriété de la requérante porte sur les parcelles nos 626, 628, 630 et 745 (route) RF. A l'ouest, la parcelle no 628 RF, également propriété de la requérante, est contiguë au bâtiment scolaire et couverte de champs. Les jardins de la requérante se trouvent au nord du bâtiment scolaire. Il est compréhensible que des caméras soient installées sur ces côtés du bâtiment, moins visibles par le public. Le risque de vol par effraction semble de ce côté plus élevé que du côté est. L'installation des caméras 2, 3 et 4 est apte à limiter les atteintes aux personnes et aux biens et peut comporter un effet dissuasif, un floutage des parcelles voisines doit être prévu. Les caméras nos 2, 3 et 4 peuvent être autorisées. Le floutage est d'ailleurs prévu, selon indications de la requérante.

Les caméras 1 et 8 filment le long du mur du bâtiment et saisissent les murs du bâtiment. Une surveillance des utilisateurs des places de parc ne serait pas conforme au but poursuivi. Une atteinte à la sphère privée des utilisateurs des places de parc est à constater. Les caméras 1 et 8 ne peuvent être autorisées que si le floutage des images ou des bandes noires sont utilisés afin de réduire au maximum l'atteinte aux libertés des personnes filmées. Le floutage est d'ailleurs prévu, selon indications de la requérante.

La caméra 5 filme le domaine public de la requérante, mais pourrait également filmer le jardin de la parcelle no 660 RF qui est une parcelle privée. Du moment que déjà trois caméras couvrent la partie nord du bâtiment, une quatrième caméra qui vise la même façade n'est pas proportionnelle. De plus, le terrain de sport est un lieu de jeux, des atteintes à cet endroit n'ont pas été annoncées. La caméra 5 ne peut être autorisée que si le terrain de sport est flouté, ce que la requérante indique prévoir.

En ce qui concerne la caméra 6, elle saisit, d'une part, les places de jeux et de sport et, d'autre part, des maisons privées à l'arrière-fond de l'image. Les atteintes évoquées ne semblent pas d'une grande gravité. Dans sa pratique constante, l'ATPrDM a considéré que la lutte contre les incivilités (mégots de cigarettes, déchets sauvages, etc.) ou l'utilisation non conforme du matériel ou des locaux ne remplit pas les conditions de l'article 3 alinéa 1 LVid et ne saurait être observée au moyen de la vidéosurveillance. La caméra 6 ne peut pas être autorisée.

En ce qui concerne l'angle de la caméra 7, selon la photo K7-s de la documentation et la vision locale, c'est l'espace d'entrée du bâtiment qui est filmé ainsi que le chemin d'accès pour piétons et voitures, des places de parc et des maisons en arrière-plan. Si l'entrée du bâtiment a été l'objet d'atteintes importantes, la surveillance peut être admise sous condition que l'angle de la caméra soit fortement restreint et limité à la colonne de l'entrée, respectivement à l'espace sous l'avant-toit (sans le chemin d'accès, sans place de récréation et de jeu, sans places de parc et bâtiments en arrière-plan). Sur la base des informations transmises et faute d'atteinte importante documentée à cette entrée, la caméra 7 ne peut pas être autorisée. En effet, mettre sur vidéosurveillance un espace de jeu est une atteinte importante à la sphère privée des personnes concernées.

4. Enregistrement et stockage des données : selon les indications de la requérante, l'enregistrement de l'ensemble des données se fait dans un data center dans un cloud en Suisse, les données ne sont ni stockées, ni ne transitent par un pays étranger. Il s'agit donc d'une externalisation selon les articles 12b ss de la Loi sur la protection des données (LPrD). Les conditions selon les articles 12b – 12e LPrD doivent être respectées, notamment les conditions spécifiques de l'externalisation doivent être garanties par contrat.
5. Mesures de sécurité (art. 5 du Règlement) : selon les indications du fournisseur, l'installation en question est un service : l'exploitation, la maintenance et le renouvellement sont dans les mains du fournisseur. L'installation ne demande aucun entretien par la requérante. C'est donc à la requérante de s'assurer par contrat que les mesures de sécurité selon les articles 12d et 12e LPrD sont respectées par le fournisseur (notamment de prévoir un système de traçage ou journalisation, une clause de confidentialité, respectivement une obligation de confidentialité du fournisseur, de limiter l'accès aux données par le fournisseur aux seules raisons techniques et de se réserver le droit de contrôle/d'audit). L'article 8 ch. 2 du Règlement d'utilisation prévoit que le contrat y sera annexé, ainsi qu'une clause de confidentialité.
6. Le profilage ou data analytics etc. ne sont pas prévus par la LVid, l'ATPrDM considère que sous l'angle de la proportionnalité, ces technologies ne peuvent pas être admises.
7. Signalement adéquat du système : le système doit être signalé de manière adéquate (art. 4 al. 1 let. b LVid), p.ex. par un pictogramme, et le responsable du système doit être mentionné.
8. Déclaration de fichier : conformément aux articles 19 ss LPrD, les fichiers doivent être déclarés à l'ATPrDM avant leur ouverture.

IV. Conclusion

L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation prend note du retrait de la demande relative à la surveillance du bâtiment édilitaire et émet le préavis suivant concernant la requête d'installation de vidéosurveillance de la

Commune de Hauterive du 14 octobre / 22 novembre 2022, sis à l'école de Posieux, route de l'école 14, Posieux :

- un préavis **favorable** à la demande d'installation des **caméras 1, 2, 3, 4, 5 et 8** hors heures scolaire selon Règlement, c'est-à-dire les jours ouvrables de 20h00 à 6h00, le week-end sans interruption du vendredi soir 20h00 au lundi matin 6h00 mais avec interruption pour la durée des manifestation publiques (cf. conditions) ;
- un préavis **défavorable** relatif aux **caméras 6 et 7**.

aux conditions suivantes :

- a. But de la vidéosurveillance : modification des buts de l'installation en supprimant à l'article 1 chiffre 3 du Règlement d'utilisation le passage « **ainsi qu'à garantir l'application du règlement de police communal, adopté par l'assemblée communale le 5 mai 2010** ».
- b. Analyse des risques : l'organe responsable réévalue le système de vidéosurveillance dans un délai de trois ans.
- c. Floutage : le floutage préconisé est effectué.
- d. Sécurité des données : la sécurité des données est à respecter selon les considérants.
- e. Externalisation : les exigences des articles 12b ss. LPrD sont à respecter.
- f. Data analytics : l'analyse des données et le profilage sont interdits.
- g. Un signalement adéquat aux abords de la zone surveillée doit être apposé.
- h. Déclaration du fichier, conformément aux articles 19 ss LPrD.

V. Remarques

- Les dispositions légales pertinentes doivent être respectées, notamment celles en matière de protection des données.
- Toute modification de l'installation et/ou de son but devra être annoncée et l'ATPrDM se réserve le droit de modifier son préavis (art. 5 al. 3 OVID).
- La procédure en cas de violation ou de risque de violation des prescriptions sur la protection des données est réservée (art. 30a al. 1 let. c LPrD).
- Le présent préavis sera publié.

Martine Stoffel
Préposée cantonale à la transparence
Préposée cantonale à la protection des données *a.i.*

Annexes

—

Dossier en retour
Formulaire de demande signé