



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Autorité cantonale de la transparence et  
de la protection des données ATPrD**  
**Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und  
Datenschutz ÖDSB**

**La Préposée cantonale à la protection des données**

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08, F +41 26 305 59 72  
www.fr.ch/atprd

—  
Réf. : RPA/FH 2018-LV-14

**PRÉAVIS**  
**du 11 décembre 2018**

À l'attention du Préfet de la Sarine, M. Carl-Alex Ridoré

**Demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance avec enregistrement**

**Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires,**

Impasse de la Colline 4, 1762 Givisiez

**I. Généralités**

Vu

- les art. 12, 24 et 38 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst ; RSF 10.1) ;
- l'art. 5 al. 2 de la Loi cantonale du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVid ; RSF 17.3) ;
- l'art. 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 du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD ; RSF 17.15),

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD) formule le présent préavis concernant la requête du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (ci-après : SAAV) visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sis au bâtiment EVA, Impasse de la Colline 4 à Givisiez, comprenant 2 caméras dômes varifocales IR, CMOS 1/3"4 mégapixels progressif, encodage du double flux H.264+ et H.264, résolution 4 mégapixels (2688x1520), zoom numérique x16, rotation et masquage de zones privatives possibles, alimentation électrique 12 V cc, PoE, fonctionnant du lundi au vendredi de 17h00 à 08h00 et de 11h30 à 14h00, ainsi que 24h/24 le week-end et les jours fériés, la fonction d'enregistrement est activée par un détecteur de mouvement.

Ce préavis se base sur les éléments qui ressortent du formulaire de demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement daté du 19 novembre 2018, de son Règlement d'utilisation, du contrat de maintenance conclut avec Phoenix Security et de l'analyse des risques annexée, transmis par la Préfecture de la Sarine par courrier du 26 novembre 2018.

Le système de vidéosurveillance fait l'objet de ce préavis pour autant que le champ de vision de ses caméras couvre tout ou partie de lieux publics (art. 2 al. 1 LVid). Sont également des lieux publics, les immeubles ouverts au public qui sont affectés à l'administration publique (cf. art. 2 al. 2 let. b LVid). Au vu des informations fournies par le requérant, les caméras capturent des images des deux portes

d'entrée extérieures du bâtiment EVA, qui abrite le SAAV et le Service de l'environnement (ci-après : SEn). Ainsi, le présent système de vidéosurveillance entre pleinement dans le champ d'application de la LVID. Il s'agira de supprimer « aucune zone publique n'est filmée » à l'article 1 chiffre 2 dernière phrase, dans la mesure où les entrées de l'administration publique sont des lieux publics.

Le but du présent préavis est de vérifier la licéité de l'installation du système de vidéosurveillance dont il est question ici. Nous examinons d'abord l'analyse des risques (cf. chap. II), ensuite le respect des principes généraux et autres conditions légales, à savoir l'exigence de la base légale, le respect du principe de la proportionnalité, le signalement adéquat du système, le respect du principe de la finalité, la sécurité des données et la durée de conservation des images (cf. chap. III, ch. 1 à 6).

## **II. Analyse des risques**

### **1. Analyse préalable des risques et des mesures de prévention au regard du but poursuivi (art. 3 al. 2 let. e OVID)**

Le but du présent système de vidéosurveillance est « d'éviter des actes de déprédation du bâtiment EVA et d'assurer la sécurité des collaborateurs dans la mesure où il a un effet dissuasif » (cf. art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation).

#### **1.1 Quant à l'analyse des risques**

Il s'agit de déterminer s'il peut y avoir des atteintes contre des personnes ou des biens dans les lieux à protéger ou s'il y a un danger concret que des atteintes se produisent. Le dossier mentionne que les missions du SAAV touchent à des domaines sensibles et régulièrement médiatisés tels que le domaine de l'expérimentation animale, la protection des animaux, le contrôle des établissements publics (restaurants), le contrôle des exploitations agricoles qui entraîne parfois des interdictions de détention d'animaux engendrant de lourds pertes financières pour les agriculteurs sans oublier tout l'aspect émotionnel lié à ce genre de décisions. Pour toutes ces raisons, le bâtiment EVA est la cible de représailles. Dans la nuit du 23 au 24 septembre 2018, le bâtiment EVA a subi de graves dommages à la propriété. La Police cantonale a été avisée et une plainte pénale a été déposée. Depuis lors, certains collaborateurs sont choqués, de sorte que la Direction du SAAV, sur recommandation de la Police cantonale, a pris la décision d'équiper le bâtiment d'un système de vidéosurveillance.

#### **1.2 Quant aux moyens**

Il s'agit de déterminer quels sont les moyens actuels et quels seraient les moyens possibles et moins radicaux que la vidéosurveillance. En l'espèce, pour prévenir les atteintes aux personnes et aux biens, la réception du SAAV est équipée d'un bouton d'urgence qui permet, en cas d'agression, d'alarmer la Police cantonale. En outre, tous les bureaux sont accessibles uniquement par badge. L'accès au bâtiment, respectivement à la réception, est automatiquement verrouillé à partir de 16h30. Pour garantir la sécurité du personnel, un comité d'hygiène et sécurité a été mis sur pied. Partant, la vidéosurveillance serait un moyen complémentaire et efficace pour y parvenir.

#### **1.3 Quant au but**

Il paraît envisageable que le moyen prôné permette de remplir le but poursuivi et de limiter les risques cités plus haut.

### **III. Conditions**

#### **1. Exigence de la base légale**

L'article 38 Cst prévoit que « toute restriction d'un droit fondamental ou social doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi ». En l'occurrence, c'est le cas dans la LVid. En outre, conformément à l'article 4 LPrD, le traitement de données personnelles ne peut se faire que si une disposition légale le prévoit, ce qui est le cas également.

#### **2. Respect du principe de la proportionnalité (art. 4 al. 1 let. a LVid)**

L'article 4 LVid prévoit que les systèmes de vidéosurveillance avec enregistrement sont soumis au respect du principe de la proportionnalité (let. a).

La vidéosurveillance porte atteinte à plusieurs libertés : la liberté personnelle, et plus particulièrement la triple garantie de l'intégrité physique et psychique et de la liberté de mouvement (art. 11 al. 2 Cst), le droit au respect de la sphère privée (art. 12 al. 1 Cst et 8 CEDH), le droit d'être protégé contre l'emploi abusif des données personnelles (art. 12 al. 2 Cst) et la liberté de réunion (art. 24 Cst ; cf. FLÜCKIGER/AUER, La vidéosurveillance dans l'œil de la Constitution fédérale, AJP/PJA 2006, p. 931).

Si la mesure paraît apte à atteindre le but visé, il n'en demeure pas moins que la surveillance doit être adéquate, c'est-à-dire apte à atteindre le but visé mais également limitée à ce qui est nécessaire. La surveillance au moyen d'enregistrements vidéo permet la constatation d'infractions en assurant la conservation des preuves et en permettant ainsi un taux d'élucidation élevé. Grâce à l'effet dissuasif qui y est lié, les infractions sont combattues dans un but de maintien de la sécurité et de l'ordre publics (cf. Arrêt TC FR 601 2014 46 du 20 août 2015, consid. 2b/cc). En l'état, on peut dès lors admettre que l'installation des caméras est apte à limiter les atteintes aux biens et aux personnes et peut comporter un effet dissuasif.

Le principe de la proportionnalité ne s'applique pas seulement à la surveillance elle-même, mais également au dispositif technique choisi (Message n° 202 du Conseil d'Etat du 6 juillet 2010 accompagnant le projet de loi sur la vidéosurveillance, p. 3). L'atteinte est grave si la vidéosurveillance est doublée d'un traitement informatisé permettant de suivre automatiquement une scène, d'initier des alarmes en fonction de l'analyse de comportement types ou de caractéristiques prédéfinis. Le recours à Internet pour le transit des données, leur visualisation ou le pilotage des caméras augmente l'atteinte potentielle, en particulier en l'absence d'un système de cryptage permettant aisément de diffuser ces données sans restriction (FLÜCKIGER/AUER, op. cit., p. 934). Selon les informations communiquées, le système de vidéosurveillance est alimenté par le réseau électrique du bâtiment et raccordé sur le réseau informatique de l'Etat de Fribourg. Les images sont enregistrées sur un disque dur qui se situe dans les locaux du SAAV. L'accès aux données se fait uniquement par le réseau informatique de l'Etat de Fribourg depuis l'intérieur des locaux, de sorte qu'aucun accès via réseau sans fil ou internet n'est prévu. Aucune donnée n'est stockée dans un Cloud. Il ne ressort pas de la demande que les images soient visionnées en temps réel. Ainsi, nous partons du principe que les enregistrements sont uniquement consultés en cas d'atteinte avérée.

Pour que le présent système soit conforme au principe de la proportionnalité, l'utilisation des caméras sera limitée à ce qui est nécessaire, soit de 18h00 à 7h00 la semaine et 24h/24 les week-ends ainsi que les jours fériés.

Au surplus, toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons ne doit pas être utilisée.

### **3. Signalement adéquat du système (art. 4 al. 1 let. b LVid)**

Conformément à ce qui est mentionné à l'article 4 alinéa 1 lettre c LVid ainsi qu'à l'article 8 OVID, tout système de vidéosurveillance devra être signalé à ses abords au moyen de panneaux informant sans équivoque les personnes se trouvant dans la zone surveillée et mentionnant le responsable du système, par exemple sous la forme de pictogrammes. Des documents à disposition, il ressort que l'information soit prévue. Toutefois, la mention du responsable de l'installation pour faire valoir des droits d'accès fait défaut.

### **4. Respect du principe de la finalité (art. 4 al. 1 let. c LVid)**

La finalité précitée paraît en adéquation avec l'exigence légale.

L'article 3 chiffre 2 du Règlement d'utilisation doit être complété dans le sens que « les images récoltées et enregistrées ne seront consultées qu'en cas de dommages à la propriété du bâtiment EVA et d'atteintes aux personnes ». En effet, en cas d'atteinte à un collaborateur, les enregistrements doivent également pouvoir être consultés.

### **5. Sécurité des données (art. 4 al. 1 let. d LVid)**

En cas de défaillance du fonctionnement du système de vidéosurveillance, la société Phoenix Security est informée. Toutefois, elle ne doit pas accéder aux données enregistrées, de sorte qu'aucun accès à distance ne lui est octroyé. L'article 6 chiffre 4 du Règlement d'utilisation doit préciser que le contrôle est effectué sur place, dans le bâtiment EVA avec la présence d'une personne autorisée citée à l'article 2 chiffre 2 du Règlement d'utilisation. La société Phoenix Security n'a pas d'accès au réseau informatique de l'Etat de Fribourg.

S'agissant des contrôles généraux, il est difficile de comprendre comment le SITel va contrôler le respect des règles de confidentialité de la société Phoenix Security, dans la mesure où cette dernière n'aura pas d'accès aux données enregistrées et au réseau informatique de l'Etat de Fribourg.

### **6. Durée de conservation des images (art. 4 al. 1 let. e LVid)**

Les durées de conservation envisagées sont conformes à la législation en vigueur.

### **7. Informations aux collaboratrices et collaborateurs**

Le requérant est rendu attentif au fait que, dans la mesure où il filme ses employés, ces derniers doivent être informés des endroits sous vidéosurveillance et des horaires où le système fonctionne.

## **IV. Conclusion**

Dans le cadre de la demande d'installation du système de vidéosurveillance avec enregistrement sis au bâtiment EVA abritant le SAAV et le SEn, Impasse de la Colline 4, 1762 Givisiez

**par**

**le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires,**

l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données émet un préavis **favorable** à la demande d'installation de deux caméras, **aux conditions suivantes** :

- a. *objet* : il s'agira de supprimer « aucune zone publique n'est filmée » à l'article 1 chiffre 2 dernière phrase, dans la mesure où les entrées de l'administration publique sont des lieux publics.
- b. *proportionnalité* : afin de limiter l'atteinte aux droits de la personnalité à ce qui est strictement nécessaire, l'utilisation des caméras sera limitée à ce qui est nécessaire : soit de 18h00 à 7h00 la semaine et 24h/24 le week-end ainsi que les jours fériés ; pas de visionnement en temps réel mais consultation uniquement en cas d'atteinte avérée, toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons ne doit pas être utilisée.
- c. *signalement* : le signalement du système de vidéosurveillance devra mentionner le responsable du système.
- d. *finalité* : l'article 3 chiffre 2 du Règlement d'utilisation doit être complété dans le sens que « les images récoltées et enregistrées ne seront consultées qu'en cas de dommages à la propriété du bâtiment EVA et d'atteintes aux personnes ».
- e. *sécurité des données* : l'article 6 chiffre 4 du Règlement d'utilisation doit préciser que le contrôle est effectué sur place, dans le bâtiment EVA avec la présence d'une personne autorisée citée à l'article 2 chiffre 2 du Règlement d'utilisation. La société Phoenix Security n'a pas d'accès au réseau informatique de l'Etat de Fribourg. Concernant les contrôles généraux, il s'agira de clarifier les tâches du SITel.
- f. *informations aux collaboratrices et collaborateurs* : les collaboratrices et collaborateurs doivent être informés des endroits sous vidéosurveillance et des horaires où le système fonctionne.

## V. Remarques

- > Les dispositions légales pertinentes doivent être respectées, notamment celles en matière de protection des données. Les données qui sont accessibles au requérant ne doivent être consultées que dans le but pour lequel l'autorisation de l'installation de vidéosurveillance a été demandée. Les données consultées ne doivent pas être communiquées à des organes publics ou à des personnes privées.
- > Toute modification de l'installation et/ou de son but devra être annoncée et notre Autorité se réserve le droit de modifier son préavis (art. 5 al. 3 OVID).
- > L'article 30a al. 1 let. c LPrD est réservé.
- > Le présent préavis sera publié.

Alice Reichmuth Pfammatter  
Préposée cantonale à la protection des données

### Annexes

—

- formulaires de demande d'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement

- Règlement d'utilisation
- dossier en retour