



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/MM 2017-LV-8

PRÉAVIS
du 14 février 2018

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

**Demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec
enregistrement** sis au Stade universitaire de Saint-Léonard, Chemin de l'Abbé-Freeley 6,
1700 Fribourg

Université de Fribourg, Direction administrative, Avenue de l'Europe 20, 1700 Fribourg

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 formule le présent préavis concernant la requête de l'Université de Fribourg visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sis au Stade universitaire de Saint-Léonard, Chemin de l'Abbé-Freeley 6, 1700 Fribourg, composée de plusieurs caméras HIK Vision DS-2CD2142-I-4 reliées par câble réseau à un enregistreur NVR HIK 4 canaux PoE DS-760, 1U, d'une capacité de stockage de 1TB, fonctionnant 24h/24.

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 22 septembre 2017 et de son Règlement d'utilisation (Annexe 1), transmis par la Préfecture de la Sarine par courrier du 27 septembre 2017. Par entretien téléphonique du 12 juin 2017, l'ATPrD est informée par Protect'Service SA de l'externalisation des enregistrements auprès d'un centre en Valais. L'art. 1 ch. 1 du Règlement d'utilisation doit être modifié dans le sens que « le Règlement d'utilisation s'applique au système de vidéosurveillance avec enregistrement placé dans le couloir menant aux vestiaires du stade universitaire de St-Léonard ».

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). L'Université de Fribourg est un organe public indépendant rattaché à la DICS. Au vu des informations fournies par le requérant, les caméras capturent des images du couloir menant aux vestiaires du Stade, du hall et de la cage d'escalier du bâtiment. Le Stade pouvant accueillir des personnes externes (Club athlétique de Fribourg, FC Fribourg, etc.), il devient un lieu accessible au public, de sorte que le système de vidéosurveillance entre pleinement dans le champ d'application de la LVid.

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, la durée de conservation des images et le consentement des personnes concernées (cf. chap. III, ch. 1 à 8).

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'empêcher des actes de vandalisme, et le vol par la dissuasion et l'identification des éventuels acteurs» (cf. art. 1 ch. 4 du Règlement d'utilisation).

Une analyse des risques, à la lumière du principe de la proportionnalité, ne figure pas au dossier. En l'état, on peut déduire des éléments à notre disposition ce qui suit.

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 ne mentionne aucune atteinte aux biens ou aux personnes. Il est cependant concevable que de telles atteintes puissent survenir in situ.

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 protéger les biens mobiliers et immobiliers, contre le vol et les actes de vandalismes, il semble que la vidéosurveillance soit un moyen efficace pour y parvenir. Toutefois, il semble que d'autres moyens moins incisifs soient également envisageables. Par exemple, le verrouillage des portes d'accès aux vestiaires pendant les entraînements et les matchs pour éviter les vols, une surveillance accrue par les entraîneurs et tout autre responsable du Stade, ainsi que la surveillance par un agent de sécurité.

1.3 Quant au but

Comme mentionné au point II. 1, le but du présent système est «d'empêcher des actes de vandalisme, et le vol par la dissuasion et l'identification des éventuels acteurs». Dès lors, 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'art. 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'art. 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'art. 4 LVid prévoit que les systèmes de vidéosurveillance avec enregistrement sont soumis au respect du principe de la proportionnalité (let. a). En effet, selon la loi, la surveillance envisagée doit paraître apte et nécessaire à atteindre le but visé, et l'usage d'un système de vidéosurveillance doit être proportionné à ce but.

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. 10 al. 2 Cst), le droit au respect de la sphère privée (art. 13 al. 1 Cst et 8 CEDH), le droit d'être protégé contre l'emploi abusif des données personnelles (art. 13 al. 2 Cst) et la liberté de réunion (art. 22 Cst). Le respect du principe de proportionnalité se traduit par l'exigence d'un rapport raisonnable entre le but (d'intérêt public) visé, le moyen choisi pour l'atteindre et le respect de la liberté impliquée (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, La vidéosurveillance dans l'œil de la Constitution fédérale, AJP/PJA 2006, p. 931, 936).

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. De plus, 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 de caméras dans les couloirs donnant accès aux vestiaires du Stade est apte à limiter les atteintes aux biens et peut comporter un effet dissuasif.

Sous l'angle de la nécessité, d'autres mesures moins incisives seraient théoriquement envisageables afin d'atteindre le même but de prévention et de répression des atteintes aux biens et autres infractions. Par exemple, le fait de verrouiller la porte des vestiaires durant les entraînements et les matchs couplé à une surveillance accrue par l'entraîneur et tout responsable du Stade ainsi que par un agent de sécurité.

Par ailleurs, pour que le présent système soit conforme au principe de la proportionnalité, une **vidéosurveillance avec enregistrement simple**, dont l'enregistrement est effacé automatiquement après une brève durée, n'est pas doublé d'un suivi en temps réel et **est visionné ainsi qu'utilisé uniquement en cas de délits avérés**, est largement suffisante dans le cas d'espèce. Selon la jurisprudence, le dispositif technique utilisé doit également respecter le principe de proportionnalité. En l'occurrence, un **système de floutage des images** devrait être employé afin de réduire au maximum l'atteinte aux libertés des personnes filmées. En effet, un tel système brouille automatiquement les visages entrant dans le champ de vision de la caméra et empêche une reconnaissance immédiate de leur identité. Ce n'est qu'en cas d'infractions avérées que le floutage peut être ponctuellement désactivé afin de dévoiler l'identité du responsable (cf. Arrêt TC FR 601 2014 46, consid. 3b).

Il est important de limiter les zones soumises à la vidéosurveillance, il conviendrait donc de veiller à ce que les caméras ne filment que les couloirs permettant de visionner les personnes qui entrent et qui sortent des vestiaires. Ainsi, la cage d'escalier, le hall et l'entrée des toilettes n'ont pas à être filmés. En effet, ces lieux constituent des passages obligés pour se rendre dans d'autres parties du bâtiment. Partant, le champ de la vidéosurveillance tel que présenté dans les plans outrepassé le but visé, à savoir la surveillance de l'accès aux vestiaires du Stade. En effet, pour atteindre le but visé il suffirait de filmer le bout du couloir menant à l'entrée des vestiaires.

Afin de limiter l'atteinte à ce qui est strictement nécessaire, les couloirs n'ont pas à être filmés 24h/24h. En effet, une vidéosurveillance de 16h00 à 22h00 la semaine et le week-end serait suffisante étant donné que les atteintes ont certainement lieu dans cette plage horaire.

Par ailleurs, selon le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (cf. PFPDT, Explications sur la vidéosurveillance dans les vestiaires et les toilettes, <https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/technologien/videoueberwachung/explications-sur-la-videosurveillance-dans-les-vestiaires-et-dan.html>), une vidéosurveillance dans des vestiaires constitue une atteinte très grave à la personnalité (atteinte à l'intimité) qui ne peut pas être justifiée par la prévention ou la répression de vols ou d'actes de vandalisme. Par conséquent, la vidéosurveillance de cet espace n'est possible qu'avec le consentement des personnes concernées et le champ filmé doit être le plus petit possible. En outre, l'intérieur des vestiaires ne doit pas être filmé.

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

Enfin, afin que ce système de surveillance soit toujours conforme aux besoins et aux conditions légales, il doit être limité dans le temps. Une durée d'une année semble suffisante pour évaluer si la mesure prise permet d'atteindre le but visé, de sorte que le système doit être réévalué dans un an.

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

Conformément à ce qui est mentionné à l'art. 4 al. 1 let. b LVid ainsi qu'à l'art. 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 forme de pictogramme. Il ressort des documents à disposition que le signalement prévu est adéquat (cf. art. 5 ch. 1 du Règlement d'utilisation).

4. Respect du principe de la finalité (art. 4 al. 1 let. c LVID)

Le principe de la finalité au sens de l'art. 5 LPrD prévoit que les données personnelles ne peuvent être traitées que dans le but pour lequel elles ont été collectées ou dans un but qui, selon les règles de la bonne foi, est compatible avec lui. En l'occurrence, ce principe est respecté dans la mesure où les données sont traitées conformément à l'art. 3 al. 1 LVID, à savoir afin de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens, et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions. En effet, il ressort de la demande d'autorisation, que le but visé par le requérant est de prévenir par la vidéosurveillance les actes de vol et de vandalisme dans les vestiaires du Stade, ainsi que de dissuader ou d'identifier d'éventuels auteurs. Cette finalité paraît en adéquation avec l'exigence légale.

5. Sécurité des données (art. 4 al. 1 let. d LVID)

Il ressort de l'entretien téléphonique du 12 juin 2017 avec la société Protect'Service que la conservation des enregistrements sera externalisée auprès d'un centre situé en Valais. Lorsque le stockage des enregistrements d'un système de vidéosurveillance d'un organe public est géré par une entreprise externe, des conditions plus strictes doivent être appliquées et doivent être réglées dans un contrat (art. 18 LPrD). Le contrat doit notamment contenir une garantie du niveau adéquat de protection des données ; le lieu du traitement des enregistrements doit être connu et sécurisé ; la durée du contrat ainsi que la durée de conservation des enregistrements doit être fixée ; les modalités de transfert des données du mandataire à l'Université doivent être mise en place ; en cas d'externalisation par le mandataire lui-même (sous-traitance p.ex. utilisation de Cloud) l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données et l'Université doivent avoir approuvé le contrat et ses modalités ; une clause de confidentialité doit y figurer ; les responsabilités entre le mandataire et le sous-traitant doivent être réparties ; les modalités selon lesquelles les enregistrements sont sauvegardés, archivés et radiés doivent être décrites avec précision ; des contrôles doivent pouvoir être effectué par l'Université ainsi que par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, sur les activités du mandataire sous-traitant ; le for de la poursuite ainsi que le droit applicable sont suisses, respectivement fribourgeois. En outre, les enregistrements doivent être chiffrés au niveau de la transmission et du stockage. Le responsable au sein de l'Université doit être le seul à détenir la clé de cryptage. En effet, le mandataire (qui stocke les enregistrements) ne doit pas pouvoir avoir accès aux données. De plus, la maintenance ne pourra pas être effectuée à distance.

6. Durée de conservation des images (art. 4 al. 1 let. e LVID)

Conformément à l'art. 4 al. 1 let. e LVID, les images récoltées par une installation de vidéosurveillance sont conservées pendant trente jours, sauf en cas d'atteintes aux personnes ou aux biens auquel cas le délai peut être porté à cent jours (cf. art. 4 ch. 3 du Règlement d'utilisation). En l'occurrence, comme le but de la vidéosurveillance est limité à «empêcher des actes de vandalisme, et le vol par la dissuasion et l'identification des éventuels acteurs», la conservation des images devrait se limiter à 24h. En effet, selon le Tribunal fédéral, il faut distinguer entre les infractions commises contre des biens et celles commises contre des personnes. Les infractions contre les biens étant constatées par les

autorités étatiques elle-même (et non sur plainte) une longue durée de conservation n'est pas indispensable en cas d'atteinte (cf. ATF 133 I 77 = JdT 2007 I 591). En l'occurrence, une durée de conservation de 48h paraît suffisante pour permettre à la personne responsable de consulter les enregistrements suite à un délit avéré (vol/vandalisme).

7. Information aux personnes concernées

Dans la mesure où le système de vidéosurveillance filme également des mineurs, ces derniers respectivement leur représentant légal et toutes les personnes susceptibles d'utiliser les vestiaires doivent être informés personnellement du système de vidéosurveillance et des zones filmées.

IV. Conclusion

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données émet un

préavis favorable à la demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement sis au Stade universitaire de St-Léonard, Chemin de l'Abbé-Freeley 6, 1700 Fribourg,

par

l'Université de Fribourg, Direction administrative avenue de l'Europe 20, 1700 Fribourg, **aux conditions suivantes :**

a. *objet* : l'article 1 ch. 1 du Règlement d'utilisation doit être modifié dans le sens que «le Règlement d'utilisation s'applique au système de vidéosurveillance avec enregistrement placé dans le couloir menant aux vestiaires du stade universitaire de St-Léonard».

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 16h à 22h la semaine et le week-end et à un dispositif de vidéosurveillance avec enregistrement simple pas doublé d'un suivi en temps réel et sera visionné ainsi que utilisé uniquement en cas de délits avérés ; le champ des prises de vue des caméras devra se limiter au couloir menant aux vestiaires et ne devra pas être dirigé contre la cage d'escaliers, le hall et l'entrée des toilettes ; un système de floutage des images devra être employé ; toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons ne doit pas être utilisée ; le système de vidéosurveillance sera limité à une année et devra être réévalué afin d'être conforme aux besoins et aux dispositions légales. L'intérieur des vestiaires ne doit pas être filmé.

c. *externalisation des données* : en cas d'externalisation de données, le contrat de sous-traitance devra être approuvé par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

d. *sécurité des données*: Les enregistrements doivent être détruits après 48h. Pour être conforme aux exigences de l'art. 18 LPrD, toute externalisation des données (sous-traitance) doit être réglée par contrat qui doit notamment contenir : une garantie du niveau adéquat de protection des données ; le lieu du traitement des enregistrements doit être connu et sécurisé ; la durée du contrat ainsi que la

durée de conservation des enregistrements doit être fixée ; les modalités de transfert des données du mandataire à l'Université doivent être mise en place ; en cas d'externalisation par le mandataire lui-même (sous-traitance p.ex. utilisation de Cloud) l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données et l'Université doivent avoir approuvé le contrat et ses modalités ; une clause de confidentialité doit y figurer ; les responsabilités entre le mandataire et le sous-traitant doivent être réparties ; les modalités selon lesquelles les enregistrements sont sauvegardés, archivés et radiés doivent être décrites avec précision ; des contrôles doivent pouvoir être effectués par l'Université ainsi que par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, sur les activités du mandataire sous-traitant ; le for de la poursuite ainsi que le droit applicable sont suisses, respectivement fribourgeois ; les enregistrements doivent être chiffrés au niveau de la transmission et du stockage ; le responsable au sein de l'Université doit être le seul à détenir la clé de cryptage.

e. information aux personnes concernées: la présence de mineurs dans le bâtiment impliquera un devoir d'informer personnellement le représentant légal et le mineur et leur consentement sera nécessaire pour que le mineur puisse être soumis à la vidéosurveillance.

V. Remarques

- > **Le requérant est rendu attentif que s'il filme ses employés, il est soumis aux règles de la Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1 ; LPD). Nous renvoyons le requérant à la prise de position du Préposé fédéral sur le sujet (<http://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00625/00729/01003/index.html?lang=fr>).**
- > 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'art. 30a al. 1 let. c LPrD est réservé.

Alice Reichmuth Pfammatter
Préposée cantonale à la protection des données

Annexes

—

- formulaire de demande d'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement
- Règlement d'utilisation
- dossier en retour