



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 2016-LV-7

**PRÉAVIS**  
**du 18 avril 2016**

À l'attention du Préfet de la Veveyse, M. Michel Chevalley

**Demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance avec enregistrement  
sis au Passage des Bains, Grand Rue 10, 1618 Châtel-Saint-Denis**

**par X**

**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) ;

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données formule le présent préavis concernant la requête de X, visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sis au Passage des Bains, Grand Rue 10 à Châtel-Saint-Denis, comprenant deux caméras type dôme extérieur IR – 3MP – zoom motorisé, communication par câble et alimentation électrique, avec possibilité de zoomer et d'enregistrer des données, 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 17 février 2016 et de son Règlement d'utilisation (Annexe 1), transmis par la Préfecture de la Veveyse par courrier du 7 mars 2016 ainsi que de la lettre du 24 février 2016 de X.

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 choses affectées, par le fait ou par décision, à l'usage commun et aménagées à cette fin, tels que les routes, les places, les parcs, de manière générale les voies de communication et ouvrages annexes (cf. art. 2 al. 2 LVid). Au vu des informations fournies par le requérant, les caméras capturent des images du Passage des Bains, article grevé d'un droit de passage public intitulé « Passage à pied sous les arcades en faveur de la commune ». Ce passage est donc affecté à l'usage commun et aménagé à cette fin, de sorte qu'il fait partie du domaine public et est fréquenté notamment par les résidents et les

piétons. Ainsi, le présent 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 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 « de dissuader les incivilités tels que tags, bris de bouteille, etc. et de permettre d'observer les éventuels "casseurs" » (cf. art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation). La formulation du but n'est pas conforme. En effet, il s'agira de la modifier en ce sens « de prévenir les actes de vandalisme et d'identifier les personnes ayant causé des dégâts ».

Une analyse des risques, à la lumière du principe de la proportionnalité, figure au dossier.

#### **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 de nombreuses dégradations telles que les tags, les bris de glace, l'urine, etc. Au vu de sa situation géographique, le Passage des Bains étant entièrement caché par deux ou trois immeubles contigus qui hébergent trois établissements publics, dont deux pubs ouverts une partie de la nuit, cet endroit est donc propice aux atteintes aux biens en particulier durant la nuit et les week-ends.

#### **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 actes de vandalisme, d'autres moyens subsidiaires ont été envisagés tels qu'une surveillance par les copropriétaires et des contrôles durant les week-ends. Il ressort également du dossier que les représentants des propriétaires, de la Commune et de la Police communale ou cantonale, ainsi que les employés de la voirie se sont relayés, week-end après week-end, sans que la situation ne s'améliore, puisque les actes de vandalisme n'ont pas cessé. En outre, d'entente avec la commune de Châtel-Saint-Denis, les travaux suivants doivent être réalisés afin de remettre en ordre les lieux, à savoir l'amélioration de l'éclairage ainsi que la réfection de la peinture.

Ainsi, il est constaté que le requérant, en adoptant différents moyens subsidiaires, a essayé de limiter les risques d'atteinte, sans que ceux-ci ne cessent. Par conséquent la vidéosurveillance semble être un moyen efficace pour y parvenir.

### 1.3 Quant au but

Comme mentionné au point II. 1, le but du présent système est « de dissuader les incivilités tels que tags, bris de bouteille, etc. et de permettre d'observer les éventuels "casseurs" ». Dès lors, il paraît envisageable que le moyen prôné permette de remplir le but poursuivi et de limiter les risques cités plus haut. Conformément à ce qui est mentionné ci-dessus (cf. chap. II. 1), il serait toutefois souhaitable de reformuler le but.

## 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).

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 ; cf. Alexandre Flückiger/Andreas 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 de caméras au Passage des bains est apte à limiter les atteintes aux biens et peut comporter un effet dissuasif. En outre, le choix de cette dernière est également dicté par le fait qu'aucun autre système ne permette de remplir le but visé tout en étant économiquement supportable (p. ex. substitution des caméras par des vigiles).

Par ailleurs, pour être proportionnée, la vidéosurveillance ne peut fonctionner 24h/24. Le fait de filmer les entrées et sorties des résidents et des utilisateurs des entreprises hébergées dans ces immeubles ainsi que les passages des piétons constitue une atteinte importante aux droits de la personnalité des personnes concernées. Ainsi, il n'est pas nécessaire que le système fonctionne 24h/24 puisque les déprédations ont lieu principalement durant les week-ends et la nuit. Aussi, afin de limiter l'atteinte à ce qui est strictement nécessaire, l'utilisation du système de vidéosurveillance sera limitée à ce qui est nécessaire, soit de 20:00 à 06:00 la semaine et le week-end sans interruption.

Afin de réduire au maximum l'atteinte aux libertés des personnes concernées causée par un système de vidéosurveillance, sans que son efficacité s'en trouve réduite, un système de floutage des images devrait être employé. En effet, un tel système brouille automatiquement les visages des personnes filmées, empêchant une reconnaissance immédiate de leur identité. En cas d'infractions avérées, le floutage peut être ponctuellement désactivé afin de dévoiler l'identité du responsable (cf. Arrêt TC FR 601 2014 46, consid. 3b). En outre, il est indispensable de veiller au besoin par des moyens techniques de blocage, à ce que les caméras vidéo ne puissent pas être dirigées contre des immeubles ou des maisons privées sis à proximité des lieux sensibles ou le regard indiscret ou distrait de l'observateur risquerait de porter atteinte en tous points inadmissible à la sphère privée ou au domaine secret des habitants (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, p. 940).

### **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. Des documents à disposition, il ne ressort pas que l'information soit prévue. Ainsi, il s'agira de compléter le Règlement d'utilisation en y ajoutant un chiffre 5 à l'art. 1, avec la mention « le 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 ».

### **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 est respecté dans la mesure où les données sont traitées conformément à l'art. 3 al. 1 LVID, à savoir de prévenir *les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions*. Il apparaît, selon les informations à notre disposition, que le but visé par le requérant, est *de dissuader les incivilités tels que tags, bris de bouteille, etc. et de permettre d'observer les éventuels "casseurs"*. Sous réserve de la modification de la formulation du but de l'installation, cette finalité paraît en adéquation avec l'exigence légale.

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

Des informations à disposition, il ne ressort pas que le système doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées. Ainsi, l'art. 5 ch. 4 du Règlement d'utilisation devra être complété dans ce sens « le système de stockage des données doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées ».

Finalement, nous relevons à l'art. 6 let. a ch. 1 du Règlement d'utilisation que la fréquence des contrôles internes fait défaut. En effet, une fréquence régulière des contrôles techniques de l'installation ainsi que du contrôle du respect des mesures de sécurité est nécessaire au bon fonctionnement d'une telle installation.

### **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 du Règlement d'utilisation). Toutefois, le Tribunal cantonal

considère la durée de conservation des images bien trop longue, dans la mesure où le système de vidéosurveillance ne vise que la poursuite et la prévention d'infractions contre des biens (cf. Arrêt TC FR 601 2014 46, consid. 3f). Partant, le Règlement d'utilisation devra être modifié dans le sens de ce qui précède.

#### **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 Passage des bains, Grand Rue 10, 1618 Châtel-Saint-Denis**

**par**

**X aux conditions suivantes :**

- a. *but de l'installation* : la formulation du but n'est pas conforme. En effet, elle devra être modifiée en ce sens « a pour but de prévenir les actes de vandalisme et d'identifier les personnes ayant causé des dégâts ».
- 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 20:00 à 06:00 la semaine et le week-end sans interruption ; un système de floutage des images devra être installé ; le champ de prise de vue ne devra pas être dirigé contre d'autres immeubles ou maisons privées.
- c. *signalement* : le 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. Un ch. 5 à l'art. 1 du Règlement d'utilisation devra être ajouté dans ce sens.
- d. *sécurité des données* : le système de stockage des données doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées. L'art. 5 ch. 4 du Règlement d'utilisation devra être complété dans ce sens ; une fréquence régulière des contrôles techniques de l'installation ainsi que du contrôle du respect des mesures de sécurité est nécessaire au bon fonctionnement d'une telle installation et devra figurer explicitement à l'art. 6 let. a ch. 1 du Règlement d'utilisation.
- e. *destruction des images* : l'art. 4 du Règlement d'utilisation devra être modifié dans le sens que les images devront être effacées le plus rapidement possible, en cas d'atteintes aux biens, le délai de 100 jours n'étant pas admissible.

#### **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'art. 30a al. 1 let. c LPrD est réservé.
- > Le présent préavis sera publié.

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