



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 2014-LV-3

—
PRÉAVIS
du 22 avril 2014

À l'attention du Préfet de la Broye, M. Christophe Chardonnens

**Demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance
sise à la déchetterie communale et à la station d'épuration (STEP), Route des Buissons
51, 1774 Cousset,**

p.a. Commune de Montagny, route des Buissons 41, 1774 Cousset

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 la Commune de Montagny visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, comprenant quatre caméras filaires avec vision nocturne, 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 3 février 2014 et de son Règlement d'utilisation (Annexe 1), transmis par la Préfecture de la Broye par courrier du 12 février 2014, ainsi que sur les documents complémentaires requis par courrier du 19 février 2014 (Annexe 2). 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). Au vu des informations fournies par le requérant, les caméras capturent des images de l'intérieur du périmètre de la déchetterie, de la place de dépôt des branches et de la place devant la déchetterie.

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).

Au terme de l'art. 2 LVid, « la présente loi s'applique aux installations de vidéosurveillance portant en tout ou en partie sur des lieux publics ». 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). La déchetterie communale pouvant accueillir des personnes externes (citoyens etc.) devient un lieu accessible au public, de sorte que le système de vidéosurveillance entre pleinement dans le champ d'application de la LVid.

Par courrier du 19 février 2014, nous avons demandé des informations complémentaires concernant la présente demande. En effet, une analyse des risques et des mesures de prévention possibles au regard du but poursuivi a été requis et ce, conformément à ce qui figure sur le formulaire de demande d'autorisation.

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 contrôler tout dépôt interdit, d'identifier les personnes qui pénètrent par effraction dans la STEP et la déchetterie pour y commettre des vols de matériaux ainsi que de contrôler le dépôt de branches dans la zone ouverte 24 sur 24, ceci pour lutter contre les incendies et les dépôts de matériaux interdits à cet endroit » (cf. art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation).

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, ces dernières années, de nombreux vols de matériaux de valeur entreposés ayant engendré des déprédations, des incendies causés par le dépôt de cendres encore incandescentes près des branches sèches, des dépôts de matériaux interdits camouflés dans les branches provoquant des dégâts aux machines de valorisation ainsi que des dépôts sauvages, en dehors des heures d'ouverture, ayant pour un effet un fort désordre. D'après les informations en notre possession, les conséquences financières ne sont pas chiffrées mais doivent être déduites des réparations ainsi que du manque à gagner via le recyclage. En outre, aucun nombre précis d'effraction n'a été évoqué.

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 tant les machines que les matériaux, le requérant a décidé de recourir à des piquets de surveillance. La disproportion du temps et des coûts consacrés par rapport aux résultats l'a fait renoncer à ce moyen. Une mise à jour de la brochure

d'information communale ainsi que la mise en place de panneaux d'information n'ont pas permis de régler les problèmes d'incendie, de dépôts sauvages et interdits. Dès lors, il semble que la vidéosurveillance soit un moyen efficace pour y parvenir. Toutefois, il semble que l'installation d'un système d'alarme permettrait également de limiter les risques d'effraction et de vol. Une sensibilisation active des usagers par une présence aléatoire du personnel permettrait également de dissuader les dépôts interdits et de cendres encore incandescentes.

1.3 Quant au but

Comme mentionné au point II. 1, le but du présent système est « de contrôler tout dépôt interdit, d'identifier les personnes qui pénètrent par effraction dans la STEP et la déchetterie pour y commettre des vols de matériaux ainsi que de contrôler le dépôt de branches dans la zone ouverte 24 sur 24, ceci pour lutter contre les incendies et les dépôts de matériaux interdits à cet endroit ». Dès lors, il apparaît que le système prévoit de poursuivre plusieurs buts, soit le contrôle des dépôts interdits, la protection de la STEP et de la déchetterie contre les effractions et vols de matériaux ainsi que le contrôle du dépôt de branches dans la zone ouverte 24h sur 24. Par ailleurs, le contrôle des horaires d'ouverture peut y être déduit dans la mesure où le requérant le signale explicitement et à plusieurs reprises dans son analyse des risques (cf. point 4 protection de l'environnement). Aux termes de l'art. 3 al. 1 LVid, « des systèmes de vidéosurveillance peuvent être installés et exploités dans les lieux publics afin de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions ». Or, le respect des matériaux déposés et des horaires ne saurait être observé au moyen de la vidéosurveillance, sans que l'on ne puisse constater une disproportion crasse entre le but poursuivi et le système de vidéosurveillance prôné. En outre, des trois buts énoncés pour justifier l'installation d'un système de vidéosurveillance, seul le second vise à prévenir des atteintes aux biens et à contribuer à la poursuite et à la répression des infractions. En effet, ces deux conditions, soit la prévention et la contribution à la poursuite et à la répression, doivent être interprétés comme des conditions cumulatives, comme il en ressort de la formulation de l'art. 3 al. 1 LVid.

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. Ainsi que mentionné au point II. 1.2, l'installation d'un système d'alarme permettrait également de limiter les risques d'atteinte, de sorte que l'installation de vidéosurveillance ne passe pas l'examen de la proportionnalité, en particulier la règle de l'adéquation. De plus, le fait que les deux autres buts avancés par le requérant consiste en l'observation du respect des matériaux déposés et des horaires d'ouverture augmente encore le faisceau d'indices, qui tend à mettre en exergue le non-respect du principe de la proportionnalité du système de vidéosurveillance envisagé.

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

Si toutefois, le Préfet estimait le présent système de vidéosurveillance conforme au principe de la proportionnalité, il s'agit de relever ce qui suit : 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 la forme de pictogramme. Des documents à disposition, il ne ressort pas que l'information soit prévue.

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

Si toutefois, le Préfet estimait le présent système de vidéosurveillance conforme au principe de la proportionnalité, il s'agit de relever ce qui suit : 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 *contrôler tout dépôt interdit, d'identifier les personnes qui pénètrent par effraction dans la STEP et la déchetterie pour y commettre des vols de matériaux ainsi que de contrôler le dépôt de branches dans la zone ouverte 24 sur 24, ceci pour lutter contre les incendies et les dépôts de matériaux interdits à cet endroit*. Cette finalité ne paraît pas en adéquation avec l'exigence légale.

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

Si toutefois, le Préfet estimait le présent système de vidéosurveillance conforme au principe de la proportionnalité, il s'agit de relever ce qui suit : l'art. 5 ch. 3 du Règlement d'utilisation dispose que « lorsque des données sont identifiées comme étant sensibles au sens de l'art. 3 let. c LPrD, leur accès est protégé de la façon suivante : export sur les serveurs Communes de l'administration communale à Cousset ». Au terme de l'art. 3 let. c LPrD, sont des données sensibles, « les données personnelles sur : les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales (ch. 1) ; la santé, la sphère intime ou l'appartenance à une race (ch. 2) ; des mesures d'aide sociale (ch. 3) ; des sanctions pénales ou administratives et les procédures y relatives (ch. 4) ». Or, notre Autorité a toujours considéré que le contexte pouvait rendre des données sensibles. C'est le cas de prises de vue qui donneraient des informations par ex. sur la race, la sphère intime (accompagnants) et la santé (handicapés). Le ch. 3 du Règlement d'utilisation devra donc être modifié dans le sens de ce qui précède et prévoir des mesures de sécurité appropriées (comme p. ex. de sécuriser l'accès aux images au moyen d'un mot de passe ou d'installer un système de brouillage des images, etc.).

Par ailleurs, les données ne doivent être accessibles que par les personnes autorisées, comme cela est mentionné à l'art. 2 ch. 2 du Règlement d'utilisation. Seules les personnes pour lesquelles un accès est

nécessaire en raison de leur fonction peuvent figurer sur la liste des personnes autorisées, telles que l'exploitant de la station d'épuration et le chef du service de voirie. Or, nous considérons cette liste trop large, dans la mesure où le secrétaire-caissier communal ne devrait pas pouvoir consulter les données enregistrées. S'agissant du Conseil communal, il serait préférable de nommer une personne autorisée en sus du Syndic, par exemple le Conseiller communal responsable de la voirie et de la gestion des déchets. En effet, une liste restreinte des personnes autorisées permet de limiter l'atteinte importante aux droits de la personnalité des personnes soumises à une vidéosurveillance.

Finalement, le système doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées.

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), ce qui est conforme avec la législation en vigueur.

IV. Conclusion

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

préavis défavorable à la demande d'autorisation d'un système de vidéosurveillance à la déchetterie communale et à la station d'épuration (STEP), route des Buissons 51, 1774 Cousset

par

la Commune de Montagny, route des Buissons 41, 1774 Cousset.

Si toutefois, le Préfet estimait le présent système de vidéosurveillance conforme au principe de la proportionnalité, il s'agit de prendre en considération ce qui suit :

- a. *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 la forme de pictogramme.
- b. *sécurité des données* : l'art. 5 ch. 3 du Règlement d'utilisation doit être modifié afin de prévoir des mesures de sécurité appropriées (comme p. ex. de sécuriser l'accès par un mot de passe) à l'enregistrement de données sensibles au sens de l'art. 3 let. c LPrD ; la liste des personnes autorisées à consulter les données enregistrées par le système de vidéosurveillance mentionnée à l'art. 2 ch. 2 du Règlement d'utilisation doit être restreinte aux seules personnes nécessaires ; le système de stockage des données doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées.

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).
- > Le requérant est rendu attentif que le champ d'application de la LVID ne couvre pas le fait de filmer ses employés-ées, ni l'utilisation des images récoltées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été enregistrées (art. 6 LPrD). Dans des cas d'espèce, certains comportements filmés peuvent toutefois entraîner l'application d'autres dispositions légales.
- > 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
- Règlement d'utilisation
- photos transmises par courrier du 12 février 2014