



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. : FH/nk 2021-LV-12

—
PRÉAVIS
du 17 novembre 2021

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

**Demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance avec enregistrement
sise à l'École de Belfaux**, au Chemin des Écoliers 5, 6, 7, 8 et Chemin de la Halle 20 et 20A,
1782 Belfaux

p.a. commune de Belfaux, Route de Lossy 7, Case postale 134, 1782 Belfaux

I. Généralités

Vu

- les articles 12, 24 et 38 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst ; RSF 10.1) ;
- l'article 5 alinéa 2 de la Loi cantonale du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVid ; RSF 17.3) ;
- l'article 5 alinéa 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) ;
- la Loi cantonale du 4 avril 1972 sur le domaine public (LDP ; RSF 750.1),

l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD) formule le présent préavis concernant la requête de la commune de Belfaux (ci-après : la requérante) visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sis à l'École de Belfaux, Chemin des Écoliers 5, 6, 7, 8 et Chemin de la Halle 20 et 20A, 1782 Belfaux, comprenant 17 caméras de type _____, fixe, sans possibilité de zoom – à l'exception de la caméra 9 –, fonctionnant du lundi au vendredi de 16h00 à 8h00 et 24h/24 le week-end et pendant les vacances scolaires.

Le présent préavis se base sur les éléments qui ressortent du formulaire de demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, le Règlement d'utilisation et les annexes transmis par la Préfecture de la Sarine par courrier du 15 juin 2021.

Le système de vidéosurveillance fait l'objet de ce préavis pour autant que le champ de vision de ses caméras couvre tout ou une partie de lieux publics (art. 2 al. 1 LVid). Aux termes de l'article 3 alinéa 2 chiffre 1 LDP et de l'article 2 alinéa 2 lettre a LVid, les immeubles qui appartiennent au domaine public cantonal ou communal sont des lieux publics. Les routes communales appartiennent également au domaine public (art. 3 al. 2 ch. 2 LDP). Au vu des informations fournies par la requérante, les caméras capturent des images couvrant l'extérieur des bâtiments scolaires de l'École de Belfaux, à savoir les

cours, préaux, entrées, parking extérieurs, voies d'accès et bâtiments ; ainsi que des images des routes communales suivantes : Chemin des Ecoliers, Chemin de la Halle, et éventuellement Chemin de la Ferme. 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. À cette fin, celui-ci donne « les détails techniques ou concrets » sur lesquels il se fonde (TC FR 602 2017 100 à 106 et 111 du 20 janvier 2020, consid. 5.2.). Ainsi il est d'abord examiné les risques (*cf.* chap. II), ensuite le respect des principes généraux et autres critères légaux, 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, l'information aux collaborateurs et collaboratrices, le droit d'accès et le respect de la confidentialité (*cf.* chap. III, ch. 1 à 9).

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 « la prévention des actes de vandalisme et l'identification des personnes ayant causé des dégâts au patrimoine communal » (*cf.* art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation ; ci-après « RU ») ainsi que de « lutter contre les déprédations autour de l'école » (*cf.* formulaire de demande du 14 juin 2021).

Une analyse des risques, à la lumière du principe de la proportionnalité, figure au dossier. Sur la base des éléments à notre disposition, il peut être déduit 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 mentionne que les déprédations constatées vont notamment « du simple bris de vitres à l'incendie de poubelles ou de cartons en passant par les fréquents tags, le déplacement des buts de football et les sauts sur les panneaux solaires installés sur le toit. Durant le confinement et les vacances scolaires estivales, des agressions physiques sur des enfants par des inconnus se sont répétées à plusieurs reprises. La Police de proximité a été informée de ces faits ». Le montant des dommages varie de CHF 5'000.00 à CHF 20'000.00 par épisode délictuel (*cf.* Message N°95, Conseil communal de Belfaux, séance du 15 décembre 2020, p. 1 s.).

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.

Quoiqu'une surveillance de la part d'agents de sécurité en semaine et le week-end ait été mise en place, celle-ci a été jugée insatisfaisante par la requérante (*cf.* Message N°95, Conseil communal de Belfaux, séance du 15 décembre 2020, p. 1). D'autres solutions semblent néanmoins envisageables, notamment de mettre l'accent sur l'intégration des jeunes en difficulté ainsi que de mettre à disposition des lieux de rencontre et d'échange pour la jeunesse de la commune, voire mettre à disposition au concierge un

appartement de fonction dans le bâtiment de l'école pour assurer une surveillance plus optimale (*cf.* PV extrait de la séance du Conseil général du 15 décembre 2020, p. 2 s.). Par ailleurs, la requérante relève le besoin de créer une « commission communale de jeunesse dont le but est la prévention » (*cf.* formulaire de demande du 14 juin 2021).

1.3 Quant au but

Comme mentionné au point II. 1.1, le but du présent système de vidéosurveillance est « la prévention des actes de vandalisme et l'identification des personnes ayant causé des dégâts au patrimoine communal » (*cf.* art. 1 ch. 3 RU) ainsi que de « lutter contre les déprédations autour de l'école » (*cf.* formulaire de demande du 14 juin 2021).

Aux termes de l'article 3 alinéa 1 LVid, la vidéosurveillance veille à prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et contribue à la poursuite et répression des infractions. Ces deux conditions, soit la prévention des atteintes aux biens et/ou aux personnes et la contribution à la poursuite et à la répression d'infractions, sont cumulatives (TC FR 601 2014 46 du 20 août 2015, consid. 3d)).

La lutte contre les incivilités (mégots de cigarette, déchets sauvages, etc.) 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 vidéosurveillance projeté. Ainsi les buts mentionnés dans le RU semblent entrer dans le champ d'application de la LVid. Mais, au vu des buts énoncés dans le formulaire de demande d'autorisation, l'Autorité conseille vivement la reformulation suivante : « lutter contre les actes de déprédations des biens scolaires dans son enceinte ». Ainsi il paraît envisageable que le moyen projeté permette de remplir les buts poursuivis.

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 de ses 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).

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 public (TC FR 601 2014 46 du 20 août 2015, consid. 2b/cc). Pour être

proportionnée, la vidéosurveillance ne peut être installée qu'aux endroits où elle s'avère nécessaire, c'est-à-dire dans les lieux où l'intérêt public visé ne parvient pas à être atteint par d'autres moyens (FLÜCKIGER/AUER, op. cit., p. 938). Concrètement, la vidéosurveillance doit se limiter 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 principe de la proportionnalité s'oppose à une vidéosurveillance généralisée de tout le territoire sans tenir compte du niveau d'insécurité qui y règne (FLÜCKIGER/AUER, op. cit., p. 938). En l'espèce, l'installation des caméras aux entrées, cours, préaux, voies d'accès et bâtiments est apte à limiter les atteintes aux personnes et aux biens 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, in BGC novembre 2010 1967, p. 1969). 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 comportements 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, l'enregistrement ainsi que la vision en direct sont envisagés. Or, 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 qui 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 et les recommandations du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence¹, le dispositif technique utilisé doit également respecter le principe de proportionnalité, notamment en préservant l'anonymat des personnes. En l'occurrence, un système de floutage des images ou des bandes noires devraient être employés afin de réduire au maximum l'atteinte aux libertés des personnes filmées, de sorte que l'installation ne doit filmer que les parties absolument nécessaires (cf. commentaires ci-dessous par caméra). En cas d'infractions avérées, les floutages peuvent être ponctuellement désactivés afin de dévoiler l'identité du responsable (cf. Arrêt TC FR 601 2014 46, consid. 3b). L'efficacité des systèmes de vidéosurveillance n'est ainsi aucunement réduite.

Sous l'angle de la nécessité, une autre mesure moins incisive serait envisageable afin d'atteindre le même but de prévention et de répression des atteintes aux biens et aux personnes (cf. chap. II, ch. 1.2).

Au sens de la proportionnalité au sens étroit, l'intérêt public à la prévention et à la répression d'infractions (dégâts matériels, atteintes à la personne) doit primer l'intérêt privé au respect des libertés personnelles des personnes (TC FR 601 2014 46, consid. 2b/cc et réf. citées). L'intérêt à lutter contre des déprédations de l'école de Belfaux ne l'emporte pas sur l'atteinte importante au droit de la personnalité des personnes concernées. Par ailleurs, pour que l'atteinte aux libertés ne soit pas disproportionnée, 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 où le regard indiscret ou distrait de l'observateur risquerait de porter une atteinte en tous points inadmissible à la sphère privée ou au domaine secret des habitants (cf.

¹<https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/technologien/vidoeueberwachung/explications-sur-la-videosurveillance-dans-les-vestiaires-et-dan.html>

FLÜCKIGER/AUER, op. cit., p. 940). Ainsi, un système de masquage de zone (cache ou bloque noir) doit être employé en présence d'habitations privées dans le champ de vision, dans la mesure où l'école se situe au centre d'un quartier résidentiel. Dans cette compréhension, la vision en temps réel ne passe pas l'examen de la proportionnalité et l'enregistrement ne peut être éventuellement admis que sous un horaire restreint, proportionné aux atteintes pour autant que le champ de vision soit adapté à ce qui est nécessaire.

Afin d'avoir une vue générale, chaque caméra est analysée à la lumière du principe de la proportionnalité, sous réserve des champs de vision définitifs. Il est relevé que l'appréciation est réalisée d'après les champs de vision transmis ; c'est-à-dire les images figurant au dossier. Afin de simplifier la lecture, nous abordons les caméras de manière chronologique :

- **Caméra 1 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu surveillé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision. En outre, la vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 2 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Selon les informations communiquées, il ne semble pas nécessaire de filmer le parking. Ainsi, le champ de vision doit être modifié, voire un cache fixe doit être installé. En outre, la vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 3 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu surveillé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu de la grande visibilité d'habitations privées sur le champ de vision. De plus, le dossier technique ne précise pas les capacités de zoom. La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 4 : enregistrement des images et vision en temps réel.** La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 5 : enregistrement des images et vision en temps réel.** La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 6 : enregistrement des images et vision en temps réel.** La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 7 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu filmé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision. En outre, la vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 8 : enregistrement des images et vision en temps réel.** La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméras 9 et 10 : enregistrement des images et vision en temps réel.** La nécessité d'installer deux caméras à cet endroit n'ayant pas été renseignée, il se pose la question de la

proportionnalité au vu du champ de vision, possiblement de la visibilité d'habitations privées. De plus, le dossier mentionne que le zoom est possible, mais ne précise pas les capacités de zoom ni, ce faisant, la qualité de l'image. La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;

- **Caméra 11 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu filmé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision. La volonté étant de protéger le patrimoine communal, cette caméra apparaît comme disproportionnée. La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 12 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu surveillé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision. En outre, la vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 13 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu surveillé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision (place de jeu, etc.). En outre, la vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 14 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu surveillé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision. Le champ de vision ne devrait, à tout le moins, comprendre que le bâtiment et un masque fixe devrait apparaître sur les habitations privées en arrière-fond. En outre, la vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 15 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu surveillé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision. En outre, la vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;
- **Caméra 16 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Les informations quant au lieu surveillé (not. ce que la requérante souhaite filmer et protéger), les atteintes subies à ce lieu ainsi que la nécessité d'installer la caméra à cet endroit faisant défaut, il se pose la question de la proportionnalité au vu du champ de vision. S'agissant de la vue sur le parking – se référant à la jurisprudence du Tribunal cantonal de Fribourg – « directement centrée sur le parking réservé aux employés, la caméra limite considérablement les libertés de ces derniers dans leurs allées et venues, en ce sens que l'on peut ainsi notamment savoir quand ils arrivent et partent, avec qui ils échangent des propos ou partagent un véhicule, éléments manifestement sans aucun lien avec le but visé par la vidéosurveillance. Il s'agit par conséquent d'examiner si d'autres mesures permettent d'atteindre le but visé sans porter atteinte aux intérêts notamment des employés qui sont directement filmés à leur arrivée et leur départ, restreignant au maximum les zones surveillées. Rappelons que les personnes non-concernées doivent en effet avoir la possibilité

d'éviter le champ de la caméra et qu'il n'existe pas de « passage obligé » ni de surveillance vidéo dite « totale » » (cf. TC FR 601 2016 127 du 18 mai 2017, consid. 3c). Il sied de mettre un masque fixe pour éviter l'enregistrement d'images de véhicule. En outre, les images ne peuvent être utilisées à des fins de contrôle du personnel. La vision en temps réel ne respecte pas le principe de la proportionnalité ;

- **Caméra 17 : enregistrement des images et vision en temps réel.** Cf. *commentaire caméra 16*.

Aucun intérêt public ni privé prépondérant ne le justifiant, les routes communales, les parkings, voire l'arrière-fond n'entrant pas dans le but de la vidéosurveillance (not. habitation privée), ne doivent pas apparaître sur les champs de vision des caméras. Dans la mesure du possible, les champs de vision doivent être redirigés, voire un masque fixe, doit être ajouté. Finalement, l'ensemble des champs de vision définitifs devraient être communiqué à la Préfecture, pour une analyse au plus près de la réalité.

La question de la proportionnalité de l'horaire de fonctionnement se pose. Le présent système de vidéosurveillance ne doit pas filmer pendant les heures d'ouverture de l'école soit de 07h00 à 18h00 du lundi au vendredi ; ce d'autant plus qu'il s'agit principalement de mineurs en scolarité obligatoire ; mais peut enregistrer des images hors horaire scolaire, soit du lundi au vendredi de 18h00 à 07h00 et 24h/24 le week-end, les jours fériés et pendant les vacances scolaires. En outre, la présence du personnel scolaire et du concierge permet de limiter les atteintes. L'horaire hors scolaire doit être précisé dans le RU, ce dernier est modifié dans ce sens, voire l'horaire lui est annexé.

En cas d'atteinte, l'image est « extraite » en attente de la demande du juge (enregistrement sur support à part). L'article 4 RU est complété d'un chiffre distinguant les enregistrements continus standard des enregistrements faisant suite à une extraction de données ; d'un chiffre expliquant que les images sont uniquement enregistrées ; et d'un chiffre expliquant que toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons, voire permettant la reconnaissance faciale, n'est pas autorisée.

Enfin, afin que ce système de surveillance soit toujours conforme aux besoins et aux conditions légales, une réévaluation peut être opérée dans un délai de trois ans concernant notamment les risques d'atteinte et la portée de la mesure.

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

Aux termes de la législation, le système doit être signalé à ses abords de manière adéquate (art. 4 al. 1 let. b LVID). Le RU mentionne uniquement que « Le Conseil communal publie sur son site internet la liste des lieux placés sous vidéosurveillance ainsi qu'un plan de situation indiquant les endroits où sont placées les caméras » (cf. art. 1 ch. 6 RU). Partant, le RU est complété de la manière suivante : « le système de vidéosurveillance est signalé à ses abords au moyen de panneaux informant sans équivoque les personnes se trouvant dans la zone surveillée (p. ex. sous la forme d'un pictogramme) et mentionnant le responsable du système ».

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

La finalité paraît en adéquation avec l'exigence légale (art. 1 ch. 3 RU), sous réserve du chap. II, ch. 1.3.

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

Le nombre des personnes autorisées est trop large. Il est recommandé d'en sélectionner 2 à 3 maximum. Il semble que le responsable d'établissement scolaire et le concierge sont les personnes les plus à même de traiter les images au vu du but prévu. En outre, il est rappelé que l'accès aux enregistrements est autorisé uniquement en cas d'atteinte avérée. L'autorisation ainsi que les droits d'accès y relatifs doivent être distingués selon les fonctions et rôles des personnes (accès aux enregistrements, autorisation d'extraction, accès au serveur, etc.). Pour tout accès direct aux images de la part de la police de proximité, une base légale semble faire défaut. Il est rappelé que les utilisateurs devraient changer régulièrement le mot de passe. Ainsi une double authentification est recommandée. Ces éléments devraient ressortir clairement du RU. À l'article 5 chiffre 5, 2^{ème} et 3^{ème} tiret, RU, il est recommandé d'insérer un lien vers l'article 2 chiffre 2 RU.

Par ailleurs, des précisions sont fournies concernant le serveur local. Une information est faite quant à la limitation de l'accès au serveur local ainsi qu'au local où sont stockés les enregistrements et/ou extractions aux seules personnes autorisées (cf. art. 2 al. 2 RU). L'hébergement des données est local, sans accès à distance. Le RU est modifié en ce sens.

Concernant la sécurité des données, les informations relatives au fournisseur ou à l'entreprise d'installation et/ou de maintenance (si externalisation) et les mesures techniques (tels que le chiffrement du transfert et du stockage des données, le détenteur des clés, le contrat y relatif) font défaut et devront faire l'objet d'une analyse spécifique. En cas de sous-traitance, les articles 18 et 12b ss LPrD doivent être respectés. En effet, lorsque l'organe public fait traiter des données 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 la requérante doivent être mises en place ; les responsabilités entre le mandataire et le sous-traitant doivent être réparties ; les modalités selon lesquelles les enregistrements sont sauvegardés, archivés et détruits doivent être décrites avec précision ; des contrôles doivent pouvoir être effectués par la requérante, la Préfecture ainsi que par l'ATPrD, sur les activités du mandataire sous-traitant ; le for de la poursuite ainsi que le droit applicable sont suisses. En outre, les enregistrements doivent être chiffrés au niveau de la transmission et du stockage. La clé de cryptage doit être détenue par l'organe public seulement. En effet, le mandataire 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)

Concernant la durée de conservation, le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (ci-après : PFPDT) recommande une durée de conservation de 24 à 72 heures². Le Conseil d'État explique dans son Message relatif à la vidéosurveillance qu'« en ce qui concerne le délai de destruction des images enregistrées, [...] le projet (let. e) propose un délai qui est suffisant pour que la personne qui visionne les images soit en mesure de réagir (information donnée à son supérieur ; dénonciation pénale, ...). Sous cet angle, un délai maximal de 7 jours semble adéquat. [...] Un tel délai, jugé admissible par le Tribunal fédéral, est suffisant pour que la collectivité puisse réagir et prendre le cas

² (cf. <https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/technologien/videoueberwachung/explications-sur-la-videosurveillance-sur-le-lieu-de-travail.html>).

échéant la décision de dénoncer pénalement les comportements visionnés » (*cf.* Message n° 202, *op. cit.*, p. 1969). En effet, comme la vidéosurveillance est souhaité pour « la prévention des actes de vandalisme et l'identification des personnes ayant causé des dégâts au patrimoine communal », la conservation des images devrait être restreinte. Dans cette idée, le Tribunal fédéral rappelle qu'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). Ainsi le délai légal est un maximum qui doit être apprécié à la lumière du cas d'espèce. Par ailleurs, les responsables doivent s'informer régulièrement de toute situation pouvant entrer dans le but de la protection. Partant, les données doivent être détruites après 10 jours (automatiquement). En cas d'atteintes avérées aux personnes ou aux biens, les enregistrements peuvent être extraits et conservés jusqu'à 100 jours, de manière sécurisée. Le RU est modifié en ce sens (*cf.* art. 4 ch. 3 RU).

7. Information aux collaboratrices et collaborateurs

La requérante est rendue attentive au fait que, dans la mesure où elle filme ses employés, ces derniers doivent être informés des endroits sous vidéosurveillance et des horaires où le système fonctionne.

8. Droit d'accès (art. 1 al. 2 *in fine* LVID ; art. 23 LPrD)

Un article relatif au droit d'accès est ajouté dans le RU. Celui-ci précise ainsi que « toute personne peut demander au responsable du système l'accès à ses propres données. Le responsable du système répond à la demande tout en respectant les droits de la personnalité des autres personnes concernées (en les floutant par exemple) ».

9. Clause de confidentialité

Le prestataire mandaté ainsi que ses collaboratrices et collaborateurs doivent signer une clause de confidentialité, réservant des suites juridiques en cas de non-respect, dans la mesure où il s'agit de données sensibles et soumises au secret de fonction.

En effet, quand bien même le secret de fonction s'applique aux fonctionnaires, la notion d'auxiliaire, qui comprend non seulement la personne effectivement apte à remplir la mission confiée et qui l'accepte ainsi que toutes celles qui participent effectivement à l'accomplissement de la tâche liée à l'exécution du mandat ou du contrat, s'applique par analogie à l'article 320 du Code pénal suisse (concernant le secret de fonction). Le secret de fonction étant applicable à l'auxiliaire, le contrat de service ou de mandat se doit de préciser cela (*cf.* MÉTILLE, L'utilisation de l'informatique en nuage par l'administration publique, AJP/PJA 6/2019, p. 609 ss, p. 613 s.). La clause de confidentialité est annexée au RU.

IV. Conclusion

Dans le cadre de la demande d'installation du système de vidéosurveillance avec enregistrement sis **École de Belfaux**, Chemin des Écoliers 5, 6, 7, 8 et Chemin de la Halle 20 et 20A, 1782 Belfaux

par

la commune de Belfaux, Route de Lossy 7, Case postale 134, 1782 Belfaux,

l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données émet un préavis :

- **partiellement favorable** à la demande d'installation, avec enregistrement, des **caméras 2, 4 à 6, 8 et 10**. En effet, il n'est pas autorisé de vision en temps réel ;
- **défavorable** à la demande d'installation des **caméras 1, 3, 7, 9 et 11 à 17** ;

aux conditions suivantes :

- a. *analyse des risques* : l'organe responsable peut réévaluer le système de vidéosurveillance, la situation, les risques et les moyens dans un délai de trois ans.
- b. *proportionnalité* : les spécificités et analyses du point 4 au sujet de chaque caméra doivent être prises en compte ; un cache/masque fixe est mis sur les champs de vision comprenant une ou plusieurs habitations privées. Lorsque cela est possible, les angles de vision sont redirigés. L'ensemble des champs de vision définitifs est communiqué à la Préfecture. L'horaire de fonctionnement hors horaire d'ouverture de l'école est favorisé, à savoir de 18h00 à 7h00 la semaine, 24h/24 le week-end et jours fériés.

Finalement, l'article 4 RU est complété d'un chiffre distinguant les enregistrements continus standard des enregistrements faisant suite à une extraction de données ; d'un chiffre expliquant que les images sont uniquement enregistrées ; et d'un chiffre expliquant que toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou enregistrer des sons, voire permettant la reconnaissance faciale, n'est pas autorisée. Le RU est modifié en ce sens.
- c. *signalement* : l'article 1 chiffre 6 RU est complété de la manière suivante : « le système de vidéosurveillance est signalé à ses abords au moyen de panneaux informant sans équivoque les personnes se trouvant dans la zone surveillée (p. ex. sous la forme d'un pictogramme) et mentionnant le responsable du système ».
- d. *sécurité des données* : les personnes autorisées sont désignées par leur fonction dans le RU (2 à 3 maximum). Celles-ci peuvent, en cas d'atteinte avérée et selon la gestion des accès, consulter et extraire les images ; à l'exception des membres de la police, pour lesquels une base légale est nécessaire. L'article 2 RU est modifié en ce sens.

En cas de sous-traitance et pour être conforme aux exigences des art. 18 et 12b al. 1 let. b LPrD, un contrat particulier doit être conclu contenant les informations citées plus haut ; les mots de passe doivent être changés régulièrement ; une double authentification est recommandée ; l'accès au serveur local ainsi qu'au lieu d'hébergement des enregistrements et/ou données extraites est réservé aux personnes autorisées (cf. art. 2 al. 2 RU). La consultation des images enregistrées peut être effectuée qu'en cas d'atteinte avérée. Les informations relatives au lieu d'hébergement des données, les mesures techniques (chiffrement, détenteur de la clé) font l'objet d'une analyse spécifique ; toute

fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons ne doit pas être utilisée (*cf.* ch. III, ch. 5, 3^{ème} §).

- e. *destruction des images* : les données enregistrées sont détruites automatiquement après 10 jours. En cas d'atteinte avérée aux personnes et/ou aux biens, les enregistrements peuvent être extraits et conservés de manière sécurisée jusqu'à 100 jours. Le RU est modifié en ce sens.
- f. *information aux collaboratrices et collaborateurs* : les collaboratrices et collaborateurs doivent être informés des endroits sous vidéosurveillance et des horaires où le système fonctionne.
- g. *droit d'accès* : le RU est complété d'un article relatif au droit d'accès de toute personne souhaitant consulter ses propres données.
- h. *clause de confidentialité* : le prestataire mandaté ainsi que ses collaboratrices et collaborateurs signent une clause de confidentialité dans la mesure où il s'agit de données sensibles et soumises au secret de fonction.

V. Remarques

- > **La requérante est rendue attentive au fait que si elle filme ses employé-e-s, elle est soumise aux règles de la Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1 ; LPD). Un renvoi est fait à la prise de position du PFPDT sur le sujet (<https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/technologien/videouberwachung/explications-sur-la-videosurveillance-sur-le-lieu-de-travail.html>), de laquelle il ressort notamment que les caméras vidéo doivent être orientées et cadrées de sorte que le personnel ne soit pas constamment filmé. Les employés doivent avoir connaissance des zones filmées.**
- > Les dispositions légales pertinentes doivent être respectées, notamment celles en matière de protection des données. Les données qui sont accessibles au service 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 d'autres 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.

Florence Henguely
Préposée cantonale à la protection des données

Annexes

—

- formulaire de demande d'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance
- dossier en retour