



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 70
www.fr.ch/atprd

—
Réf. : FH/nk 2021-LV-6

PRÉAVIS
du 10 juin 2021

À l'attention du Préfet de la Glâne, M. Willy Schorderet

**Demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec
enregistrement sis à la Route du Poyet, 1680 Romont**

p.a commune de Romont, Rue du Château 93, CP 236, 1680 Romont

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 Romont (ci-après : la requérante) visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sis à la Route du Poyet, 1680 Romont, comprenant 1 caméra de type inconnu, fixe, fonctionnant 24h/24, 7j/7.

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 1^{er} mars 2021, du Règlement d'utilisation et des annexes transmis par la Préfecture de la Glâne par courrier du 5 mars 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 2 LDP, les routes communales font parties du domaine public communal. Au vu des informations fournies, la caméra envisagée capture des images de la Route du Poyet. 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 ici question. Nous examinons premièrement l'analyse des risques (*cf.* chap. II) et, secondement, 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, le droit d'accès et le respect de la confidentialité (*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'« observer les conditions routières en addition aux valeurs mesurées par les capteurs de la chaussée et aériens de la station de détection du verglas _____ » et de « protéger la station de détection anticipée de verglas _____, équipée de capteurs météorologiques de haute précision, des actes de vandalisme et/ou de vols » (*cf.* art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation ; ci-après : RU).

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. La requérante explique que « l'objectif de cette caméra est d'observer les conditions routières et de protéger notre installation contre des actes de vandalisme et/ou de vols. Cette station de détection anticipée de verglas est équipée de capteurs météorologiques de haute précision d'une valeur d'environ CHF 40'000.-. Cette dernière se situe dans un lieu public à l'extérieur avec un accès libre aux personnes et, de ce fait, est exposée à des actes de vandalisme et/ou de vols » (*cf.* lettre de 3 mars 2021, détermination, de la requérante).

Il sied de relever qu'aucun dommage n'a été porté à notre connaissance. Juste l'hypothèse d'éventuelles atteintes, eu égard au lieu de situation de la station, fonde l'analyse de risque ayant menée à la demande 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. Pour prévenir les atteintes aux biens, la vidéosurveillance semble être un moyen efficace. Il ne ressort pas du dossier que d'autres moyens aient été éprouvés.

1.3 Quant au but

Comme mentionné au point II. 1, le but du présent système est d'« observer les conditions routières en addition aux valeurs mesurées par les capteurs de la chaussée et aériens de la station de détection du verglas _____ » et de « protéger la station de détection anticipée de verglas _____, équipée de capteurs météorologiques de haute précision, des actes de vandalisme et/ou de vols ».

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)).

- 1) Des buts énoncés pour justifier l'installation d'un système de vidéosurveillance, seul le second but vise partiellement à prévenir des atteintes aux biens communaux et à contribuer à la poursuite et à la répression des infractions. En effet, la protection contre les risques météorologiques n'est pas conforme à la LVid (*cf.* de « protéger la station de détection anticipée de verglas _____, équipée de capteurs météorologiques de haute précision », art. 1 ch. 3 RU).

Le RU doit être modifié et ne comprendre que la protection contre les actes de vandalisme et/ou des vols. Pour ce but, il paraît envisageable que le moyen projeté permette de remplir le but poursuivi et de limiter les risques précités.

Il sied toutefois de relever qu'au vu des mécanismes choisis (surveillance 24h/24, vision en direct), l'examen de la proportionnalité est ici déterminant (*cf. infra* chap. III, ch. 2, p. 4).

- 2) De surcroît, l'observation des conditions routières ne remplit pas les conditions de l'article 3 alinéa 1 LVid et ainsi ne saurait bénéficier de la vidéosurveillance sans que l'on puisse constater une disproportion excessive entre le but poursuivi et le système de vidéosurveillance projeté.

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 d'une caméra est apte à limiter les atteintes 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, 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 comportements types ou de caractéristiques prédéfinies. 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, la caméra enregistre et permet la vision en temps réel (cf. art. 1 ch. 4 RU, « le système transmet uniquement des images fixes à raison d'une image toutes les 5 minutes (cet intervalle est configurable lors de l'installation jusqu'à maximum 1 minute). Les images sont ensuite stockées sur les serveurs _____ et visibles sur la plateforme sécurisée _____-web de l'entreprise »).

Sous l'angle de la nécessité, plusieurs mesures moins intrusives sont envisageables, tels que des rondes de surveillance par le personnel de la Commune. En l'espèce, aucune déprédation ou acte de vandalisme n'a été annoncé-e.

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 (cf. TC FR 601 2014 46, consid. 2b/cc et réf. citées). Quand bien même la station pourrait répondre à un intérêt public, le but de la vidéosurveillance est cumulativement de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et répression des infractions (TC FR 601 2014 46 du 20 août 2015, consid. 3d)). En l'espèce, les risques météorologiques sont plus à craindre que l'action humaine. Dans un but de contribution à la répression des infractions, la vidéosurveillance serait à cet endroit de peu de secours. Par surabondance, aucun acte de vandalisme n'a pour l'heure été annoncé. L'intérêt public ne peut dès lors prendre le pas sur l'intérêt privé.

Par ailleurs, l'horaire envisagé est de 24h/24, 7j/7. Il est difficile de soutenir une telle argumentation (pas de nécessité). Premièrement, la présence du personnel de la Commune, notamment par des rondes en journée, permettrait une surveillance ponctuelle. Il se justifie de ne filmer que les lieux indispensables à la surveillance et dans un horaire proportionné (aptitude, nécessité et proportionnalité au sens étroit). Secondement, 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). Le champ de vision proposé est bien trop large et couvre une grande partie de la route communale, sans qu'une quelconque nécessité n'ait été argumentée à ce sujet. Par conséquent, l'installation du système de vidéosurveillance envisagé étant intrusive, une grande retenue doit être opérée selon les lieux de pose des caméras envisagés.

En dernier lieu, le dossier soumis ne permet pas de conclure à des mesures de sécurité suffisante au vu du défaut d'information (notamment les informations relatives à l'hébergement sécurisé – lieu d'hébergement –, la localisation du serveur local, le chiffrement, la clé de chiffrement auprès de la requérante, la clause de confidentialité avec l'entreprise d'installation, la marque de la caméra et ses possibilités techniques, la localisation précise de la caméra – adresse de situation, etc.). Et, en l'absence de l'établissement de dommages conséquents, l'intérêt public à installer le système projeté afin de prévenir d'éventuelles atteintes aux biens communaux ne saurait prendre le pas sur l'atteinte importante

aux droits de la personnalité des personnes concernées. Ainsi l'installation de la vidéosurveillance envisagée est disproportionnée.

Dans la mesure où l'installation de ce système de vidéosurveillance ne passe pas l'examen de la proportionnalité, notre Autorité renonce à analyser le signalement adéquat du système, le respect du principe de la finalité, la sécurité des données, la durée de conservation des images, le droit d'accès, la clause de confidentialité et les mesures de contrôle.

IV. Conclusion

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

préavis défavorable à la demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement sise à la Route du Poyet, 1680 Romont

par

la commune de Romont, Rue du Château 93, CP 236, 1680 Romont

V. Remarques

- > 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 alinéa 1 lettre 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 avec enregistrement
- dossier en retour