



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-12

—  
**PRÉAVIS**  
**du 10 janvier 2017**

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

**Demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance avec enregistrement  
sise au Foyer de la Rosière, Chemin de la Rosière 3, 1772 Grolley**

**p.a. ORS Service AG, Route de Saint-Nicolas-de-Flüe 20, Case postale, 1701 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 d'ORS Service AG visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sis au Foyer de la Rosière, Chemin de la Rosière 3 à Grolley, comprenant cinq caméras, une caméra dôme réseau AXIS P3354 12MM pour zone intérieure avec lightfinder-technologie, capteur d'images 1/3" CMOS, résolution 1280x960, et quatre caméras dôme réseau AXIS P3364-VE pour zone extérieure, avec lightfinder-technologie, capteur d'image 1/3" CMOS, résolution 1280x960, 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 28 juin 2016 et de son Règlement d'utilisation (Annexe 1), transmis par la Préfecture de la Sarine par courrier du 4 juillet 2016. Par entretien téléphonique du 23 août 2016, l'ATPrD demande à l'ORS Service AG de lui transmettre les images des prises de vue des caméras souhaitées. Par courriel du 11 octobre 2016, la requérante transmet à l'ATPrD les informations complémentaires sollicitées.

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).

ORS Service AG est une entreprise privée chargée de tâches publiques. Au vu des informations fournies par la requérante, les caméras capturent des images de l'entrée principale du Foyer à l'extérieur et à l'intérieur donnant une vue sur la porte d'entrée du foyer, la porte du réfectoire et la porte du bureau, de l'avant du foyer et sur les places de parcs à l'extérieur, de la sortie de secours donnant à l'arrière du foyer ainsi que de l'entrée de l'annexe extérieure. Le Foyer pouvant accueillir des personnes externes (médecin, visiteurs, etc.) devient un lieu accessible au public, de sorte que le système de vidéosurveillance entre pleinement dans le champ d'application de la LVID.

Au vu de ce qui précède, 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 au Foyer de la Rosière, Chemin de la Rosière 3, 1772 Grolley ».

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 prévenir des atteintes aux résidents du Foyer et au personnel d'encadrement et permettra d'observer l'entrée du Foyer, de prévenir des dégâts aux biens. En cas d'infractions, il contribuera à l'identification des personnes impliquées » (cf. art. 1 ch. 3 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 à l'encontre des résidents et des collaborateurs ainsi que des biens mobiliers et immobiliers du Foyer, notamment en raison des difficultés qui peuvent se produire en lien avec le statut même de réfugié.

#### **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 personnes que les biens mobiliers et immobiliers, il semble que la vidéosurveillance soit un moyen efficace pour y parvenir. Toutefois, il semble qu'une surveillance constante par des agents privés permette également de limiter les atteintes.

### 1.3 Quant au but

Comme mentionné au point II. 1, le but du présent système est « de prévenir des atteintes aux résidents du Foyer et au personnel d'encadrement et permettra d'observer l'entrée du Foyer, de prévenir des dégâts aux biens. En cas d'infractions, il contribuera à l'identification des personnes impliquées ». 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).

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 Foyer est apte à limiter les atteintes aux biens et aux personnes et peut comporter un effet dissuasif.

Sous l'angle de la nécessité, une autre mesure moins incisive serait théoriquement envisageable afin d'atteindre le même but de prévention et de répression des atteintes aux biens et autres infractions, telles qu'une surveillance constante du Foyer par des agents de sécurité.

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 en salle de contrôle et est visionné ainsi qu'utilisé uniquement en cas de délits avérés, est largement suffisante.

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).

De plus, pour que l'atteinte soit proportionnée, il est indispensable de limiter les zones soumises à la vidéosurveillance ainsi que le type de vidéosurveillance à chaque zone :

- la caméra extérieure filmant l'avant du foyer et les places de parcs ne respecte pas le principe de la proportionnalité. En effet, le but de ce système de vidéosurveillance est de prévenir des atteintes aux résidents du foyer et au personnel d'encadrement et permettra d'observer l'entrée du Foyer, de prévenir les dégâts aux biens. Or, cette caméra ne filme que les voitures du personnel et des visiteurs du Foyer. Partant, elle ne passe pas l'examen de la proportionnalité et, afin de se conformer audit principe, il s'agira de retirer cette caméra.
- les caméras de l'entrée principale intérieure et extérieure, de la sortie de secours et de l'entrée de l'annexe du Foyer sont conformes.

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

### **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 ressort que le signalement prévu est adéquat (cf. art. 1 ch. 5 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 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 prévenir des atteintes aux résidents du Foyer et au personnel d'encadrement et permettra d'observer l'entrée du Foyer, de prévenir des dégâts aux biens*. En cas d'infractions, il contribuera à l'identification des personnes impliquées. 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 ressort que les mesures de sécurité envisagées semblent suffisantes.

## 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), 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 favorable à la demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement sis au Foyer de la Rosière, Chemin de la Rosière 3, 1772 Grolley**

**par**

ORS Service SA, Route Saint-Nicolas-de-Flüe 20, Case postale, 1701 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 au Foyer de la Rosière, Chemin de la Rosière 3, 1772 Grolley ».
- 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 à un dispositif de vidéosurveillance avec enregistrement simple ; le champ des prises de vue des caméras ne devra pas être dirigé contre d'autres immeubles ou maisons privés ; un système de floutage des images devra être installé ; toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons ne doit pas être utilisée ; s'agissant de la caméra extérieure de l'avant du Foyer et des places de parcs, cette dernière ne peut être utilisée pour un but qui ne remplit pas les conditions de l'art. 3 al. 1 LVid et devra être retirée.

## 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.

> Le présent préavis sera publié.

Alice Reichmuth Pfammatter  
Préposée cantonale à la protection des données

**Annexes**

—

- formulaire de demande d'autorisation et Règlement d'utilisation
- dossier en retour