



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-8

—
PRÉAVIS
du 14 juin 2016

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

**Demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance avec enregistrement
sise au Foyer des Remparts, Derrière-les-Remparts 16, 1700 Fribourg**

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 des Remparts, Derrière-les-Remparts 16 à Fribourg, comprenant deux caméras, une caméra dôme réseau AXIS P3354 12MM pour zone intérieure avec lightfinder-technologie, capteur d'image 1/3" CMOS, résolution 1280 x 960, images/seconde 30 et une caméra dôme réseau AXIS P3364-VE pour zone extérieure avec lightfinder-technologie, capteur d'image 1/3" CMOS, résolution 1280 x 960, images/seconde 30, 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 18 mars 2016 et de son Règlement d'utilisation (Annexe 1), transmis par la Préfecture de la Sarine par courrier du 29 mars 2016.

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 le requérant, les caméras capturent des images de l'entrée principale du Foyer, au rez-de-

chaussée à l'extérieur, et de la cage d'escalier qui mène de l'extérieur au bureau des collaborateurs. 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.

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 les 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 permettrait 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. L'ampleur des coûts, éléments à considérer pour évaluer la nécessité d'une mesure, doit cependant être prise en compte. Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que si, pour être efficace, une mesure moins incisive entraîne des coûts excessifs, l'autorité peut opter pour une alternative portant davantage atteintes aux intérêts publics et privés opposés, sans pour autant violer le principe de proportionnalité (ATF 101 Ia 336 consid. 6). Or, il n'est pas douteux que la surveillance d'un Foyer assurée par des agents de sécurité représenterait globalement une atteinte moins importante aux droits des usagers de celui-ci, mais comporterait évidemment des coûts largement supérieurs à ceux de l'installation et de l'utilisation d'un système de vidéosurveillance. Le Tribunal cantonal admet donc que des alternatives efficaces à la vidéosurveillance existent mais, en raison de leur coût, elles ne sauraient remettre en question la nécessité de cette mesure (cf. Arrêt TC FR 601 2014 46, consid. 2b/cc).

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).

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. Toutefois, il ressort de l'offre du système de vidéosurveillance de Securiton SA qu'un accès à distance via Internet et qu'une maintenance à distance sont techniquement possibles. Ces fonctionnalités ne sont pas nécessaires dans le cas d'espèce.

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 des Remparts, Derrière-les-Remparts 16, 1700 Fribourg

par

ORS Service SA, Route Saint-Nicolas-de-Flüe 20, Case postale, 1701 Fribourg, à la condition suivante :

- a. *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.
- b. *sécurité des données* : l'accès et la maintenance à distance via Internet ne doivent pas être utilisés.

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