



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la
protection des données et de la médiation ATPrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz
und Mediation ÖDSMB

Préposée cantonale à la transparence
Préposée cantonale à la protection des données

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08

www.fr.ch/atprdm

Référence : MS 2023-LV-15

Fribourg, le 4 octobre 2023

PREAVIS

du 4 octobre 2023

à l'attention de Madame Lise-Marie Graden, Préfète de la préfecture de la Sarine

**Demande d'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance
avec enregistrement du 5 juillet 2023
de la Ville de Fribourg,**

au chemin Saint-Léonard 7, à Fribourg, pour le parking de Saint-Léonard

I. Généralités

Vu

- les articles 12, 24 et 38 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst./FR ; RSF 10.1) ;
- les articles 3 et 5 al. 2 de la Loi cantonale du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVid ; RSF 17.3) ;
- l'article 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 cantonal du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD ; RSF 17.15) ;
- les articles 54 et 55 de la Loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport des voyageurs (LTV ; RS 745.1) ;
- La Loi cantonale du 4 février 1972 sur le domaine public (LDP ; RSF 750.1) ;

l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ATPrDM) formule le présent préavis concernant la requête du 5 juillet 2023 de la Ville de Fribourg (ci-après : la requérante) visant à installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement au chemin de Saint-Léonard 7 à Fribourg, dans le parking de Saint-Léonard. Cette demande a été transmise par la Préfecture de la Sarine (la Préfecture) à l'ATPrDM le 7 juillet 2023.

Le 12 juillet 2023, l'ATPrDM a sollicité des compléments d'informations. Le 18 août 2023, une séance a eu lieu en présence de la requérante, de la Préfecture et de l'ATPrDM. Cette séance a fait l'objet d'un procès-verbal. La requérante a transmis des documents complémentaires pendant la séance. Le 31 août 2023 et le 1^{er} septembre 2023, la requérante a encore transmis des informations complémentaires. Le 7 septembre 2023, la Préfecture de la Sarine a octroyé une autorisation provisoire d'utiliser le système de vidéosurveillance, notamment en raison des risques d'atteintes particuliers dans ce parking et lors de matchs de hockey sur glace par exemple.

II. Faits

Le système de surveillance qui fait l'objet de ce préavis se trouve au lieu-dit « Parking de Saint-Léonard » à Fribourg.

Le système de vidéosurveillance comprend une caméra modèle _____, _____, communication via le réseau privé CPN à un serveur VPN, avec système de câblage. 7 caméras sont prévues.

Un règlement d'utilisation est joint à la requête.

Ce préavis se fonde sur les indications qui ressortent de la demande du 5 juillet 2023 d'installer un système de vidéosurveillance, sur les compléments fournis les 18 (jour de la vision locale) et 31 août 2023, ainsi que le 1^{er} septembre 2023 par la requérante. La requête est accompagnée du formulaire de la Préfecture relatif à la demande d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement et de la documentation du projet d'installation.

Le but de l'installation de vidéosurveillance est d'assurer la télégestion à distance du parking, de prévenir les atteintes au patrimoine communal et à l'intégrité physique des usagers et de contribuer à la poursuite et à la répression de ces infractions.

Il n'y a pas d'analyse des risques fournie par le requérant.

III. Considérants

1. But de l'installation : l'installation d'une vidéosurveillance a pour but de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions (art. 3 al. 1 LVid). La LVid ne prévoit pas d'exceptions à ces buts. La vidéosurveillance prévue fonctionne 24h sur 24 et prévoit la vision en temps réel.

Le but de la vidéosurveillance en question – tel qu'il est formulé à l'article 2 alinéa 3 du règlement d'utilisation – va, dans le formulaire de demande, au-delà des buts prévus par la LVid. En effet, l'utilisation de la vidéosurveillance à des fins de

télégestion d'un parking public est interdite par la loi dans sa teneur actuelle. Pour cette raison, l'ATPrDM a dû refuser ces demandes dans ses déterminations et préavis précédents. Pour être conforme aux buts de la LVid, l'article 2 alinéa 3 du règlement d'utilisation doit être modifié comme suit : Le but de l'installation de vidéosurveillance est de prévenir les atteintes au patrimoine communal et à l'intégrité physique des usagers et de contribuer à la poursuite et à la répression de ces infractions.

La vision en temps réel ne peut pas être prévue et le règlement d'utilisation est à modifier dans ce sens (art. 4-5 du règlement d'utilisation à supprimer).

Il est vrai que cette situation peut conduire à un résultat un peu insatisfaisant puisque la vidéosurveillance peut être autorisée afin de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la répression des infractions. Mais les installations ne peuvent pas être utilisées à une fin de gestion de parking, qui ne pose au fond pas de grand problème au niveau de la protection des données.

On est donc confronté au fait que l'installation qui existe est conforme à la loi, elle peut enregistrer conformément aux buts de la LVid, mais elle ne peut pas être utilisée en même temps à une fin beaucoup moins nuisible qui est la gestion efficace de l'infrastructure. Une motion (2023-GC-201) à ce sujet est pendante auprès des instances politiques, et la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation a demandé, dans sa détermination du 3 octobre 2023, de revoir la LVid sous l'aspect de la gestion efficace des infrastructures de l'Etat (voir www.fr.ch/etat-et-droit/transparence-et-protection-des-donnees/consultations). Force est néanmoins de constater qu'en l'état, la vidéosurveillance ne peut pas être admise à des fins de télégestion.

2. L'analyse des risques ne fait pas partie du dossier. Lors de la séance du 18 août 2023, des informations à ce sujet ont été apportées. La requérante a prévu un budget de frs. 80'000.00 pour la seule réparation des dégâts prévisibles, sur conseil du tiers que la requérante souhaite charger de la télégestion du parking. Celui-ci se base sur son expérience de gestion de la huitantaine de parkings pour conseiller de prévoir un tel montant au budget. Une barrière coûte environ frs. 2'000.00 et la caisse environ frs. 60'000.00. Il faut préciser que le site est très occupé (patinoire, halle omnisports de Saint-Léonard, salle communale et terrains de football). Il y a notamment les matchs de hockey lors desquels le parking sera utilisé avec probablement des moments où son accès et sa sortie seront perturbés. Il y a aussi de nombreux autres événements sportifs et culturels sur le site. Pour le local technique, la requérante est d'avis qu'il y a un fort risque d'atteinte. Il s'agit du centre névralgique du parking. Il y a aussi la gestion des panneaux photovoltaïques qui se passe à cet endroit et le coût des dégâts pourrait être très élevé.

Il ressort du dossier qu'il est notoire que les parkings dans de tels emplacements font souvent l'objet d'atteintes. Les mesures mises en place (éclairage, éventuels securitas) ne suffisent pas à atteindre le but escompté, à savoir prévenir les atteintes aux

personnes et aux biens et contribuer à la poursuite de la répression des infractions. Des atteintes aux biens risquent vraisemblablement d'avoir lieu.

3. Emplacement des caméras et secteur surveillé : pour être proportionnée, la vidéosurveillance ne peut être installée qu'aux endroits où elle s'avère nécessaire, c'est-à-dire dans les lieux et aux endroits où, selon l'expérience, se déroulent plus fréquemment des déprédations et dans lesquels règne par conséquent un plus grand sentiment d'insécurité.

Le présent système prévoit 7 caméras de vidéosurveillance.

Les caméras 1 à 4 et 6 se situent aux entrées et sorties du parking, respectivement là où les caisses sont placées. La requérante a indiqué qu'elles sont orientées uniquement de façon à filmer les caisses et les barrières. Les alentours ne sont pas filmés.

La caméra 5 filme l'accès aux WC depuis l'extérieur. La requérante est d'avis qu'il y a un risque de dégâts à l'intérieur des WC, sans parler des problématiques liées à la violation de l'intégrité physique des personnes qui pourraient survenir.

La caméra 7 filme l'accès à la salle informatique du 1^{er} étage. Elle ne filme pas les escaliers.

4. Visionnement des images enregistrées : les personnes autorisées à visionner les images sont le ou la chef-fe du secteur de la police locale et le ou la responsable du bureau du stationnement (art. 3 al. 2 du règlement d'utilisation). Ce visionnement tel que prévu est proportionné.

Le règlement d'utilisation prévoit que les collaborateurs du tiers que la requérante souhaite charger de la télégestion du parking peuvent visionner les images en temps réel (art. 3 al. 3 du règlement d'utilisation). Puisque la LVid ne permet pas de télégestion avec visionnement en temps réel, l'article 3 alinéa 3 du règlement d'utilisation doit être supprimé.

5. Enregistrement et stockage des données : selon les informations de la requérante dans le règlement d'utilisation, les images enregistrées doivent être stockées en Suisse sur un support physique indépendant, sans accès à distance possible (réseaux sans fils ou internet) (art. 8 al. 4 du règlement d'utilisation). Cette information est en contradiction avec les informations techniques fournies par la requérante, qui a indiqué que l'accès aux images se fait par un réseau VPN sécurisé. Le règlement d'utilisation doit être clarifié sur ce point.
6. Externalisation : selon les informations de la requérante, une externalisation a lieu. Les conditions selon les articles 12b – 12e LPrD doivent être respectées, notamment les conditions spécifiques de l'externalisation garanties par contrat. Le règlement d'utilisation prévoit d'ailleurs une clause de confidentialité, ainsi que le contrat, qui y

est annexé (art. 11 al. 2 du règlement d'utilisation)

7. Mesures de sécurité : nous conseillons une autorisation personnelle d'accès, délivrée aux collaborateurs pour lesquels un accès est nécessaire en raison de leur fonction. Le mot de passe doit être changé régulièrement. Des moyens de contrôle et de reconstitution des activités effectuées sur le système sont prévus par le règlement d'utilisation. Le serveur est dans un local sécurisé, dans la commune, fermé à clé, sans accès à distance. La requérante indique que la maintenance est uniquement effectuée par la Ville de Fribourg, il n'y a pas de contrat externe.
8. L'installation en question n'est pas définie comme système de vidéo intelligent qui permet l'analyse des données (video analytics) et d'établir des profils ou la reconnaissance faciale. La requérante doit s'assurer que ces moyens techniques ne sont effectivement pas prévus respectivement désactivés. Il n'y pas de base légale permettant un tel traitement de données. La reconnaissance faciale n'est pas autorisée. D'ailleurs, la requérante a confirmé, lors de la séance du 18 août 2023, ne pas prévoir l'utilisation de ces technologies.
9. Signalement adéquat du système : le système doit être signalé de manière adéquate (art. 4 al. 1 let. b LVID), p.ex. par un pictogramme, et le responsable du système doit être mentionné.
10. Déclaration de fichier : conformément aux articles 19 ss LPrD, les fichiers doivent être déclarés à l'ATPrDM avant leur ouverture.

IV. Conclusion

L'ATPrDM émet le préavis suivant concernant la demande d'autorisation d'installation du système de vidéosurveillance du 5 juillet 2023 de la Ville de Fribourg pour le parking de Saint-Léonard :

- > un préavis **favorable** à la demande d'installation des **caméras au parking de Saint-Léonard**, selon le règlement d'utilisation, c'est-à-dire pour les caméras 1-7, 24h sur 24 et 7 jours sur 7, sans vision en temps réel (cf. conditions) ;

aux conditions suivantes :

- a. les buts de la vidéosurveillance sont adaptés et la vidéosurveillance ne peut, dans la teneur actuelle de la LVID, pas être utilisée à des fins de télégestion (cf. ci-dessus) ;
- b. visionnement des images enregistrées : le nombre de personnes autorisées à visionner les images est adapté. La vision en temps réel n'est pas autorisée (cf. ci-dessus) ;
- c. enregistrement et stockage des données : les informations dans le règlement d'utilisation sont adaptées concernant l'accès à distance aux images ;
- d. externalisation : les exigences des articles 12b ss. LPrD sont à respecter en cas d'externalisation ;
- e. mesures de sécurité : les mesures de sécurité sont prises en ce qui concerne les moyens de contrôle des activités effectuées sur le système de vidéosurveillance (cf. ci-dessus) ;

- f. data analytics: l'analyse des données et le profilage sont interdits ;
- g. un signalement adéquat aux abords de la zone surveillée doit être apposé ;
- h. déclaration du fichier, conformément aux articles 19 ss LPrD.

V. Remarques

- > Les dispositions légales pertinentes doivent être respectées, notamment celles en matière de protection des données.
- > 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).
- > La procédure en cas de violation ou de risque de violation des prescriptions sur la protection des données est réservée (art. 30a al.1 let. c LPrD).
- > Le présent préavis sera publié.

Martine Stoffel
Préposée cantonale à la transparence
Préposée cantonale à la protection des données

Annexes

—

Dossier en retour
Formulaire de demande