



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/MM 2017-LV-17

PRÉAVIS du 3 avril 2018

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

Demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement sis au bâtiment administratif du Centre L2 Romont, Zone industrielle en Raboud 13, 1680 Romont

L-2 FR SA, Zone industrielle en Raboud 13, 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) ;
- la Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1),

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (l'Autorité) formule le présent préavis concernant la requête de L-2 FR SA visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sis en la Zone industrielle en Raboud 13, 1680 Romont, composée de cinq caméras Axis P3225-LVE Mk II, avec serveur d'enregistrement HIKVISION DS-7600N-H2/8p – 2TB assorties d'un logiciel de surveillance AIMETIS Symphony 7 Standard, fonctionnant 24h/24.

Ce préavis se base sur les éléments qui ressortent du formulaire de demande d'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement daté du 24 novembre 2017 (Annexe 1), de son Règlement d'utilisation (Annexe 2), de la fiche technique de la caméra Axis P3225-LVE Mk II et de la brochure du logiciel de surveillance AIMETIS Symphony 7 Standard, transmis par la Préfecture du district de la Glâne par courrier du 27 décembre 2017. Par courrier du 29 janvier 2018, l'Autorité reçoit des informations complémentaires à savoir : l'analyse des

risques et des mesures de prévention possibles au regard du but poursuivi, le plan de situation du Centre L2 Romont et l'implantation et les images de prises de vue des caméras.

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 choses affectées, par le fait ou par décision, à l'usage commun et aménagées à cette fin, tels que les routes, les places, les parcs, et, de manière générale, les voies de communication (cf. art. 2 al. 2 LVID).

En l'espèce, il ressort des documents fournis par la requérante que :

- les caméras 1, 2 et 3 ne filment pas le domaine public. En effet, leurs champs de vision prennent des images du domaine privé appartenant à L-2 FR SA ainsi que du champ voisin, propriété de la commune de Romont, et par conséquent tombent dans le champ d'application de la LPD ;
- le champ de vision de la caméra 4 filmant l'entrée principale du bâtiment administratif capture des images du domaine public, à savoir la route ainsi que des habitations et parkings privés. Dans la mesure où elle filme le domaine public, elle entre dans le champ d'application de la LVID ;
- le champ de vision de la caméra 5 filme la route. Dans la mesure où la route se situe sur le domaine public, la LVID s'applique.

Sur les cinq caméras, seules deux font l'objet de l'analyse du présent préavis puisque les trois autres caméras filment le domaine privé. Le but du présent préavis est de vérifier la licéité de l'installation du système de vidéosurveillance, respectivement des caméras 4 et 5, qui filment le domaine public. 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, la durée de conservation des images et l'information aux personnes concernées (cf. chap. III, ch. 1 à 7).

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 et de surveiller le bâtiment administratif contre le vandalisme et le vol» (cf. art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation).

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, par sa situation en fin de zone industrielle, le centre a fait l'objet de trois cambriolages et deux tentatives qui

ont entraîné des dommages matériels considérables. Malgré l'installation de lumières automatiques et d'un système d'alarme, un cambriolage et une tentative ont encore eu lieu.

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 les biens mobiliers et immobiliers, contre le vol et les actes de vandalismes, il semble que la vidéosurveillance soit un moyen efficace pour y parvenir. Toutefois, il semble que d'autres moyens moins incisifs soient également envisageables. Par exemple, la présence d'agents de sécurité 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 et de surveiller le bâtiment administratif contre le vandalisme et le vol» (cf. art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation). 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'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). En effet, selon la loi, la surveillance envisagée doit paraître apte et nécessaire à atteindre le but visé, et l'usage d'un système de vidéosurveillance doit être proportionné à ce but.

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). Le respect du principe de proportionnalité se traduit par l'exigence d'un rapport raisonnable entre le but (d'intérêt public) visé, le moyen choisi pour l'atteindre et le respect de la liberté impliquée (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, La vidéosurveillance dans l'œil de la Constitution fédérale, AJP/PJA 2006, p. 931, 936).

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. De plus, 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 autour du bâtiment administratif est apte à limiter les atteintes aux biens et peut comporter un effet dissuasif.

Sous l'angle de la nécessité, d'autres mesures moins incisives seraient théoriquement envisageables afin d'atteindre le même but de prévention et de répression des atteintes aux biens et autres infractions. Par exemple, la présence d'agents de sécurité privés permettrait également de limiter les atteintes.

Par ailleurs, 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 et **est visionné ainsi qu'utilisé uniquement en cas de délits avérés**, est largement suffisante dans le cas d'espèce. Selon la jurisprudence, le dispositif technique utilisé doit également respecter le principe de proportionnalité. En l'occurrence, un **système de floutage des images** devrait être employé afin de réduire au maximum l'atteinte aux libertés des personnes filmées. En effet, un tel système brouille automatiquement les visages entrant dans le champ de vision de la caméra et empêche une reconnaissance immédiate de leur identité. Ce n'est qu'en cas d'infractions avérées que le floutage peut être ponctuellement désactivé afin de dévoiler l'identité du responsable (cf. Arrêt TC FR 601 2014 46, consid. 3b).

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 dirigée contre des immeubles ou des maison privées sis à proximité de l'entreprise (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, p. 940). Il ressort des documents à disposition que les caméras capturent des images des habitations et parkings privés situés à proximité et de la route communale également empruntée par les entreprises à proximité. Or, pour atteindre le but visé, il n'est pas nécessaire que la route soit filmée. Seule la surveillance du domaine privé de L-2 FR SA est suffisante.

Afin de limiter l'atteinte à ce qui est strictement nécessaire, l'utilisation du système de vidéosurveillance sera limité au fonctionnement de 18h00 à 07h00 la semaine, et le week-end lorsque le centre est fermé, puisque les atteintes ont lieu dans ces plages horaires. Au surplus, toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons ne doit pas être utilisée.

Notre Autorité relève que les caméras 1-3 filmant uniquement le domaine privé sont soumises à la LPD. Ainsi, elles devront être signalées clairement à leurs abords par le biais de pictogrammes. Finalement, nous renvoyons la requérante à l'avis du Préposé fédéral à la protection des données, compétent en ce qui concerne la vidéosurveillance du domaine privé (cf. <https://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00625/00729/01343/index.html?lang=fr>).

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

Conformément à ce qui est mentionné à l'article 4 alinéa 1 lettre b LVid ainsi qu'à l'article 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. Il ressort des documents que le Règlement

d'utilisation ne prévoit rien à ce sujet. Les caméras devront être signalées clairement à leurs abords par le biais de pictogrammes.

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

Le principe de la finalité au sens de l'article 5 LPrD prévoit que les données personnelles ne peuvent être traitées que dans le but pour lequel elles ont été collectées ou dans un but qui, selon les règles de la bonne foi, est compatible avec lui. En l'occurrence, ce principe est respecté dans la mesure où les données sont traitées conformément à l'article 3 alinéa 1 LVID, à savoir afin de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens, et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions. En effet, il ressort de la demande d'autorisation, que le but visé par la requérante est de prévenir par la vidéosurveillance les actes de vol et de vandalisme dans le bâtiment administratif du Centre de L-2 FR SA de Romont, ainsi que de dissuader ou d'identifier d'éventuels auteurs. 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 ne ressort pas que le système doit être protégé dans un lieu adéquat en Suisse et non-accessible à des personnes non-autorisées. Ainsi, l'article 5 chiffre 4 du Règlement d'utilisation devra être complété dans ce sens : « le système de stockage des données doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées ».

L'article 5 chiffre 3 du Règlement d'utilisation dispose que les données sensibles sont sauvegardées dans un fichier et transmises à la police cantonale. Or, il est nécessaire de relever que les données enregistrées sont automatiquement sensibles dans la mesure où l'appartenance à un groupe ethnique peut être observée à partir des images enregistrées. Ainsi, les mesures de sécurité ne sont pas suffisantes. Le traitement de données sensibles doit également respecter les conditions de l'article 5 chiffre 1 du Règlement.

En outre, l'externalisation du traitement des données doit être réglée explicitement dans un contrat qui sera soumis à notre Autorité pour analyse.

6. Durée de conservation des images (art. 4 al. 1 let. e LVID)

Conformément à l'article 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 ch. 3 du Règlement d'utilisation). En l'occurrence, comme la vidéosurveillance ne vise que la poursuite et la prévention d'infractions contre des biens, la conservation des images devrait se limiter à 24h en l'absence de délits et à 48h en cas de délits. En effet, selon le Tribunal fédéral et cantonal, la conservation des images à cette fin est bien trop longue et disproportionnée par rapport à la lourde atteinte au droit constitutionnel à l'autodétermination, protégé par l'article 13 alinéa 2 Cst, et à l'augmentation du risque d'emploi abusif des enregistrements que représenter une longue durée de conservation (cf. ATF 133 I 77 = JdT 2007 I 591 ; Arrêt TC/FR 601 2014 46, consid. 3f). Il incombe aux responsables du système de vidéosurveillance de s'informer régulièrement de l'état des lieux pour consulter ensuite, cas échéant, les images de vidéosurveillance, éventuellement identifier les auteurs de déprédations et procéder à

des dénonciations (Arrêt TC/FR 601 2014 46, consid. 3f). Partant, le Règlement d'utilisation devra être modifié dans le sens de ce qui précède.

7. Information aux personnes concernées

Le champ voisin appartenant à la Commune entre dans le champ de vision du système de vidéosurveillance. Par conséquent, le fermier exploitant devra être dûment averti de l'installation du système de vidéosurveillance et informé avec précision de la zone filmée.

IV. Conclusion

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

préavis favorable à la demande d'autorisation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement

par

L-2 FR SA, Zone industrielle en Raboud 13, 1680 Romont, aux conditions suivantes :

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 de 18h00 à 07h00 la semaine et le week-end lorsque le centre est fermé ; à un dispositif de vidéosurveillance avec enregistrement simple, pas doublé d'un suivi en temps réel et visionné ainsi qu'utilisé uniquement en cas de délits avérés ; le champ des prises de vues des caméras devra se limiter au domaine privé appartenant à L-2 FR SA, un système de blocage devra être employé afin de bloquer la vue sur la route cantonale, les habitations et les parkings privés du voisinage ; un système de floutage des images devra être employé ; toute fonctionnalité permettant d'émettre et/ou d'enregistrer des sons ne doit pas être utilisée.

b. *Signalement*: les caméras devront être signalées clairement à leurs abords par le biais de pictogrammes. Un Chiffre 5 à l'article 1 du Règlement d'utilisation devra être ajouté dans ce sens.

c. *Sécurité des données*: Les enregistrements doivent être détruits après 48h. Les données sensibles doivent être protégées par un mot de passe.

d. *Destruction des images* : Une durée de conservation de 48h paraît suffisante pour permettre à la personne responsable de consulter les enregistrements suite à un délit avéré (vol/vandalisme). L'article 4 du Règlement d'utilisation devra être modifié en ce sens qu'il incombe à l'organe dirigeant de s'informer régulièrement de la situation dans le centre et de détruire les enregistrements, à défaut d'atteinte, dans les 24h et en cas d'atteinte dans les 48h.

e. *Information aux personnes concernées*: le fermier exploitant le champ voisin devra être dûment averti de l'installation du système de vidéosurveillance et du champ de vision des caméras.

V. Remarques

- > **Nous renvoyons les requérants à l'avis du Préposé fédéral à la protection des données, compétent en ce qui concerne la vidéosurveillance du domaine privé (cf. <https://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00625/00729/01343/index.html?lang=fr>).**
- > 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 d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement
- Règlement d'utilisation
- Dossier en retour