



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 a.i.

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08

[www.fr.ch/atprdm](http://www.fr.ch/atprdm)

Référence : MS 2023-LV-3

*Fribourg, le 26 avril 2023*

## **PREAVIS**

**du 26 avril 2023**

à l'attention de du Préfet de la Gruyère, M. Vincent Bosson

**Demande d'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance  
avec enregistrement du 18 janvier 2023  
de la Ville de Bulle,**

**au lieu-dit « Rue du Château-d'En-Bas 33 » (Bâtiment abritant la Police communale et le  
Service des curatelles) à Bulle**

### **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) ;
- l'article 3, 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) ;
- 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 18 janvier 2023 de la Ville de Bulle (ci-après : la requérante) visant à installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement au lieu-dit « Rue du Château-d'en-Bas 33 » (bâtiment abritant la Police communale et le Service des curatelles). Cette demande a été transmise par la Préfecture de la Gruyère à l'ATPrDM le 19 janvier 2023.

Le 17 février 2023, l'ATPrDM a sollicité des compléments d'informations, que la Ville de Bulle a transmis à la Préfecture de la Gruyère le 13 avril 2023. Par courrier du 14 avril

2023, la Préfecture de la Gruyère a envoyé ces informations complémentaires à l'ATPrDM.

## II. Faits

Le système de surveillance qui fait l'objet de ce préavis, se trouve aux alentours et dans le bâtiment abritant la Police communale et le Service des curatelles (au lieu-dit « Rue du Château-d'en-Bas 33 » à Bulle).

Le système de vidéosurveillance comprend un serveur d'enregistrement \_\_\_\_\_ et 4 caméras de vidéosurveillance (modèles 1x \_\_\_\_\_, 2x \_\_\_\_\_, 1x \_\_\_\_\_) IP câblées, alimentées par PoE, zoom numérique, enregistrement réseau, filtre IR, avec vision de nuit.

L'installation fonctionne 7 jours sur 7, 24h sur 24, sur détection de mouvement. La vision en temps réel n'est pas prévue.

Les personnes autorisées à visionner les images au sein de la Ville sont au nombre de 2, il s'agit de la personne à la tête de la Police communale ainsi que la personne adjointe à la personne à la tête de la Police communale. Elles sont soumises au secret de fonction respectivement à la confidentialité. Les données enregistrées sont détruites après 30 jours. En cas d'atteinte avérée aux personnes et aux biens, les données enregistrées sont extraites sur un support technique et détruites après 100 jours au maximum. Un protocole de destruction est conservé. L'accès se fait avec un mot de passe, la double authentification est recommandée. Les données sont protégées dans un système d'hébergement en Suisse, dans un local fermé à clé. Il n'y a pas d'accès à distance possible. La maintenance se fait sur place par une entreprise privée, en présence d'une personne employée par la requérante.

Le règlement d'utilisation est joint à la requête.

Ce préavis se fonde sur les indications qui ressortent de la demande du 18 janvier 2023 ainsi que les compléments fournis le 13 avril 2023, d'installer un système de vidéosurveillance. La requête est accompagnée d'un règlement d'utilisation de vidéosurveillance avec enregistrement, du formulaire de la Préfecture y relatif et de la documentation du projet d'installation.

Le but de l'installation de vidéosurveillance est de garantir la sécurité des personnes et des biens et de prévenir les actes de vandalisme. La requérante souhaite un système de vidéosurveillance en raison de son effet dissuasif et pour des raisons de preuve en cas de problèmes de comportements agressifs envers le personnel.

L'analyse des risques de la requérante mentionne des dommages survenus. La Police communale a fait face à des menaces extérieures concrètes, qui ont conduit à fournir des gilets personnels pour chaque agent. Les personnes qui travaillent à la Police communale sont pour la plupart armées, les locaux contiennent des armes et des objets de service, qui pourraient susciter de l'intérêt. La porte d'entrée située à l'arrière n'est pas sous alarme et pourrait faire l'objet d'une potentielle infraction, tout comme les garages. La requérante est d'avis que la vidéosurveillance reste le premier moyen dissuasif. En ce qui concerne le Service des curatelles, il doit faire appel 5 à 6 fois par an à la Police cantonale pour une

intervention en raison de problèmes de comportement des personnes au bénéfice d'une mesure de protection. Deux agressions physiques ont eu lieu sur des personnes travaillant au Service des curatelles, qui ont fait l'objet d'une plainte à la Police cantonale. En ce qui concerne les mesures prises, le bâtiment et les accès sont éclairés ainsi que sous surveillance de la Police communale. L'espace de réception du Service des curatelles est fermé à clé et les guichets équipés de vitre. Mais parfois, selon indications de la requérante, les personnes doivent se rencontrer et là il y a des contacts directs.

### III. Considérants

1. But de l'installation : L'installation d'une vidéosurveillance a pour but la prévention des atteintes aux personnes et aux biens, et de contribuer à la poursuite et la répression des infractions (art. 3 al. 1 LVid).

Le but de la vidéosurveillance en question – telle qu'il est formulé à l'article 1 chiffre 3 du règlement, dans le formulaire de demande et dans les compléments du 13 avril 2023 remplit les conditions de l'article 3 alinéa 1 LVid.

2. Analyses des risques : Le formulaire de demande analyse les risques en reprenant les buts auxquels l'installation envisagée devrait satisfaire. Parmi les atteintes énumérées, entrent en ligne de compte les atteintes aux personnes et les dommages à la propriété. La liste des événements n'est pas très détaillée, néanmoins, il ressort que des atteintes aux personnes et aux biens ont eu lieu et que des menaces concrètes ont été proférées également. Il est notoire que les services en question ou leurs employés sont souvent l'objet d'atteintes. Les mesures mises en place (éclairage, surveillance des locaux par la Police communale, réception du Service des curatelles fermée à clé et guichets équipés de vitres) ne suffisent pas, selon la requérante, 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. Les endroits à protéger font objet du paragraphe suivant.
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 actes de vandalisme et dans lesquels règne par conséquent un plus grand sentiment d'insécurité.

Le présent système prévoit 4 caméras de vidéosurveillance.

La caméra 1 se situe à l'arrière de la Police communale, elle a pour but de surveiller l'entrée du personnel de la Police communale et le garage des véhicules. Selon les photos fournies, la caméra filme également une partie des fenêtres du bâtiment, ainsi qu'une partie herbue à l'arrière gauche. Il s'agit probablement de la parcelle privée 1263 RF. Au vu de la liste des atteintes, la caméra peut être autorisée. Mais les parties privées et les fenêtres du bâtiment filmées doivent être floutées ou des bandes noires utilisées, afin de réduire au maximum l'atteinte aux libertés des personnes filmées sur la parcelle privée et aux fenêtres du bâtiment de la Police communale. La vidéosurveillance doit se limiter au domaine public. Le domaine privé ne doit pas être

filmé. Une telle vidéosurveillance ne serait pas compatible avec les buts de la LVid (art. 1 LVid).

La caméra 2 filme le guichet de la Police communale, dans l'entrée publique de la Police communale. Selon les photos fournies, elle ne filme pas la personne employée par la Police communale derrière le guichet, mais uniquement la partie de l'entrée publique. Au vu de la liste des atteintes, la caméra peut être autorisée.

La caméra 3 se trouve à l'entrée principale du bâtiment et filme cette entrée, sans les parties alentours, ni l'intérieur du bâtiment. Au vu de la liste des atteintes, la caméra peut être autorisée.

La caméra 4 se situe au guichet du Service des curatelles, et surveille l'entrée publique du Service des curatelles. Selon la photo fournie, la partie gauche de l'image semble comprendre une fenêtre, ou un guichet avec une vitre. Afin de réduire au maximum les atteintes au personnel filmé, cette partie doit être floutée ou des bandes noires utilisées. Au vu de la liste des atteintes, la caméra peut être autorisée.

4. Enregistrement et stockage des données : Selon les indications de la requérante, l'enregistrement de l'ensemble des données se fait en Suisse (tel que prévu à l'article 5 ch. 3), les données ne sont ni stockées chez un tiers, ni ne transitent par un pays étranger. Il ne s'agit donc pas d'une externalisation selon les articles 12b ss de la loi sur la protection des données (LPrD). Néanmoins, si une telle externalisation avait lieu, les conditions selon les articles 12b – 12e LPrD devraient être respectées, notamment les conditions spécifiques de l'externalisation devraient être garanties par contrat et les indications, mentionnées dans le formulaire et dans le règlement devraient être adaptées.
5. Visionnement des images enregistrées : sous l'angle de la proportionnalité, le cercle des 2 personnes employées au sein de la Ville autorisées à visionner les images enregistrées est conforme. La vision en temps réel n'est pas prévue. Les images sont visionnées en cas d'atteintes après que ces atteintes aient eu lieu.
6. Mesures de sécurité (article 5 du règlement) : Selon les indications de la requérante, des contrôles techniques sont prévus tous les mois par une entreprise privée, sur le site en présence d'une personne autorisée. Il est nécessaire de prévoir une clause de confidentialité avec l'entreprise privée en lien avec les contrôles effectués.
7. 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. Il n'y a pas de base légale permettant un tel traitement de données. La reconnaissance faciale est interdite.

8. Signalement adéquat du système : Le système doit être signalé de manière adéquate (article 4 al. 1 let. b LVID), p.ex. par un pictogramme, et le responsable du système doit être mentionné.
9. Déclaration de fichier : Conformément aux articles 19 ss LPrD, les fichiers doivent être déclarés à l'ATPrDM avant leur ouverture.

#### IV. Conclusion

L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation émet le préavis suivant concernant la demande d'autorisation d'installation du système de vidéosurveillance du 18 janvier 2023 de la Ville de Bulle, au lieu-dit « Rue du Château-d'en-Bas 33 » (bâtiment abritant la Police communale et le Service des curatelles)

- un préavis **favorable** à la demande d'installation des **caméras 2 et 3**, selon règlement, c'est-à-dire 24h sur 24 et 7 jours sur 7, sans vision en temps réel (cf. conditions) ;
- un préavis **partiellement favorable** relatif **aux caméras 1 et 4** avec **floutage**, selon règlement, c'est-à-dire 24h sur 24 et 7 jours sur 7, sans vision en temps réel (cf. conditions).

aux conditions suivantes :

- a. analyse des risques : l'organe responsable réévalue le système de vidéosurveillance dans un délai de trois ans ;
- b. proportionnalité : des informations complémentaires sont fournies à la préfecture concernant le floutage et l'angle de vue des caméras 1 et 4 ;
- c. externalisation : les exigences des articles 12b ss. LPrD sont à respecter en cas d'externalisation, externalisation qui ne semble en l'état pas prévue ;
- d. data analytics: l'analyse des données et le profilage sont interdits ;
- e. un signalement adéquat aux abords de la zone surveillée doit être apposé ;
- f. 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 (article 30a alinéa 1 lettre c LPrD).
- Le présent préavis sera publié.

Martine Stoffel  
Préposée cantonale à la transparence  
Préposée cantonale à la protection des données *a.i.*

Annexes

—  
- dossier en retour  
- formulaire de demande