



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence et  
de la protection des données APrD  
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 2014-LV-11

## PRÉAVIS du 21 octobre 2014

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

**Demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance  
sise au Centre collecteur de déchets animaux, Gros Essert 1, 1697 La Joux,**

**p.a. Sanima, Établissement d'assurance des animaux de rente, Chemin de la  
Madeleine 1, 1763 Granges-Paccot**

### 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) ;
- la Loi du 22 mai 1997 d'application de la législation fédérale sur l'élimination des déchets animaux (RSF 914.10.6) ;
- la Loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur les épizooties (LFE ; RS 916.40),

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données formule le présent préavis concernant la requête de Sanima visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement sis au Centre collecteur de déchets animaux, Gros Essert 1, 1697 La Joux, comprenant trois caméras Mobotix IP POE, grand angle 90° fixe, 5 megapixel, jour-nuit, enregistrement sur détecteur de présence, 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 16 juin 2014 et de son Règlement d'utilisation (Annexe 1), transmis par la Préfecture de la Glâne par courrier du 2 juillet 2014. Par courrier du 8 juillet 2014, un plan ou une image représentant le système ainsi qu'une analyse des risques et des mesures de prévention possibles au regard du but poursuivi (Annexe 2) concernant la présente demande ont été sollicités, conformément à ce qui figure sur le formulaire de demande

d'autorisation. Ces informations complémentaires ont été transmises par la Préfecture de la Glâne par courrier du 21 juillet 2014.

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). Au vu des informations fournies par le requérant, trois caméras fixes capturent des images de l'extérieur du Centre collecteur de déchets animaux de la Joux. Ce dernier pouvant accueillir des personnes externes (habitants, employés, 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 « d'empêcher le dépôt clandestin de cadavres ou de déchets animaux et permettra la surveillance des infrastructures en dehors de la présence du personnel » (cf. art. 1 ch. 3 du Règlement d'utilisation).

Dès lors, il apparaît que le système prévoit de poursuivre deux buts, d'une part le contrôle de dépôts illégaux de cadavres d'animaux et de déchets et, d'autre part, la surveillance des infrastructures en dehors de la présence du personnel.

Une analyse des risques, à la lumière du principe de la proportionnalité, figure au dossier.

#### **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 divers dépôts illégaux de déchets et de cadavres d'animaux ainsi que du vandalisme, en dehors des heures d'ouverture, dans les autres centres collecteurs de déchets animaux de Sanima.

#### **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 empêcher les dépôts illégaux de déchets et de cadavres d'animaux et pour protéger les infrastructures en dehors de la présence du personnel, il semble que la vidéosurveillance soit un moyen efficace pour y parvenir. Toutefois, il semble également que d'autres moyens, tels qu'une information par rapport à la bonne utilisation du Centre collecteur de déchets animaux et l'installation d'un système d'alarme, permettraient également de limiter les risques de ces dépôts illégaux et des atteintes aux biens.

### 1.3 Quant au but

Comme mentionné au point II. 1, le but du présent système est « d'empêcher le dépôt clandestin de cadavres ou de déchets animaux et permettra la surveillance des infrastructures en dehors de la présence du personnel ». Aux termes de l'art. 3 al. 1 LVID, « des systèmes de vidéosurveillance peuvent être installés et exploités dans les lieux publics afin de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions ». Ces deux conditions, soit la prévention et la contribution à la poursuite et à la répression, doivent être interprétées comme des conditions cumulatives.

Les dépôts illégaux de cadavres d'animaux et de déchets sont un danger concret que des atteintes aux personnes et aux biens peuvent se produire. En effet, la Confédération et les cantons prennent toutes les mesures qui, d'après l'état de la science et de l'expérience, paraissent propres à empêcher l'apparition et la propagation d'une épizootie (art. 9 LFE). Sont considérées comme épizooties, les maladies animales transmissibles qui : a) peuvent se transmettre à l'homme (zoonoses) ; b) ne peuvent être combattues avec de bonnes perspectives de succès par un seul détenteur d'animaux, et requièrent une intervention sur plusieurs troupeaux ; c) peuvent menacer des espèces sauvages indigènes ; d) peuvent avoir des conséquences économiques importantes ; e) revêtent une certaine importance pour le commerce international d'animaux ou de produits animaux. Par épizooties hautement contagieuses, on entend les épizooties qui sont d'une gravité particulière en raison de : a) leur diffusion rapide, à l'intérieur des frontières nationales ou au-delà ; b) leurs conséquences sanitaires, sociales et économiques ; leurs incidences sur le commerce national d'animaux et de produits animaux (art. 1 al. 1 et 2 LFE). Le Conseil fédéral règle notamment l'abattage ou la mise à mort et l'élimination de ces animaux et l'élimination des cadavres et matériaux pouvant être porteurs de l'agent d'une épizootie (art. 10 LFE). Sanima a notamment pour attribution d'assurer l'élimination des déchets animaux collectés, au sens de l'art. 9 let. c de la Loi d'application sur la législation fédérale sur l'élimination des déchets animaux. La surveillance des infrastructures en dehors de la présence du personnel vise à prévenir des atteintes aux biens et à contribuer à leur poursuite et répression. Dès lors, il paraît envisageable que la vidéosurveillance permette de remplir ces buts poursuivis et de limiter les risques cités plus haut, notamment la mise en danger à la santé des hommes, des animaux et des nuisances à l'environnement.

## 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. En l'état, la vidéosurveillance ne constitue pas le seul moyen propre à empêcher les dépôts illégaux de déchets et de cadavres d'animaux et à surveiller les infrastructures en dehors de la présence du personnel ; d'autres procédés moins restrictifs par rapport aux libertés en cause permettent également d'arriver aux mêmes fins. En effet, une présence accrue d'agents de sécurité, une information par rapport à la bonne utilisation du Centre collecteur de déchets animaux et l'installation d'un système d'alarme permettraient également de limiter les risques d'atteintes. Toutefois, l'éloignement du site par rapport aux autres bâtiments ou habitations ainsi que les heures d'ouvertures du Centre, limitées à deux heures par jour de 13h30 à 15h30, 6 jours sur 7, démontrent que le choix de la vidéosurveillance est dicté par le fait qu'aucun autre système ne permette de remplir ce but visé tout en étant économiquement supportable (p. ex. substitution de la caméra par un vigile ou un système d'alarme).

Par ailleurs, pour être proportionnée, la vidéosurveillance ne peut fonctionner 24h/24, soit également pendant les heures d'ouverture du Centre collecteur de déchets animaux de La Joux. Le fait de se faire filmer pendant les heures d'ouverture constitue une atteinte importante aux droits de la personnalité des personnes concernées (employés, clients, etc.). Ainsi, il n'est pas nécessaire que le système fonctionne 24h/24, puisque la présence du personnel doit suffire à limiter les atteintes à la propriété, durant les heures d'ouverture, soit deux heures par jour, du lundi au samedi de 13h30 à 15h30. Aussi, afin de limiter l'atteinte à ce qui est strictement nécessaire, l'utilisation du système de vidéosurveillance sera limitée à ce qui est nécessaire, soit en dehors des heures d'ouverture du Centre, du lundi au samedi interrompu entre 13h00 et 16h00 ainsi que le dimanche sans interruption.

### **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 la forme de pictogramme. Des documents à disposition, il ne ressort pas que l'information soit prévue.

### **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 *d'empêcher le dépôt clandestin de cadavres ou de déchets animaux et permettra la surveillance des infrastructures en dehors de la présence du personne*. Ces finalités paraissent en adéquation avec l'exigence légale.

## 5. Sécurité des données (art. 4 al. 1 let. d LVid)

L'art. 5 ch. 3 du Règlement d'utilisation dispose que « lorsque des données sont identifiées comme étant sensibles au sens de l'art. 3 let. c LPrD, leur accès est protégé par un mot de passe ». Au terme de l'art. 3 let. c LPrD, sont des données sensibles, « les données personnelles sur : les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales (ch. 1) ; la santé, la sphère intime ou l'appartenance à une race (ch. 2) ; des mesures d'aide sociale (ch. 3) ; des sanctions pénales ou administratives et les procédures y relatives (ch. 4) ». Or, notre Autorité a toujours considéré que le contexte pouvait rendre des données sensibles. C'est le cas de prises de vue qui donneraient des informations par ex. sur la race, la sphère intime (accompagnants) et la santé (handicapés). Le Règlement d'utilisation semble prévoir une mesure de sécurité appropriée (accès verrouillé par un mot de passe).

Par ailleurs, les données ne doivent être accessibles que par les personnes autorisées, comme cela est mentionné à l'art. 2 ch. 2 du Règlement d'utilisation. Finalement, le système doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées.

## 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 ch. 3 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'un système de vidéosurveillance au Centre collecteur de déchets animaux, Gros Essert 1, 1697 La Joux**

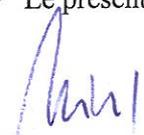
**par**

**Sanima, Etablissement d'assurance des animaux de rente, Chemin de la Madeleine 1, 1763 Granges-Paccot, aux conditions suivantes :**

- a. *proportionnalité* : afin de limiter l'atteinte aux droits de la personnalité à ce qui est strictement nécessaire, l'utilisation du système de vidéosurveillance sera limitée à ce qui est nécessaire, soit en dehors des heures d'ouverture du Centre, du lundi au samedi interrompu entre 13h00 et 16h00 ainsi que le dimanche sans interruption.
- b. *signalement* : le 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 la forme de pictogramme.
- c. *sécurité des données* : le système de stockage des données doit être protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées.

## V. Remarques

- > 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).
- > Le requérant est rendu attentif que le champ d'application de la LVID ne couvre pas le fait de filmer ses employés-ées, ni l'utilisation des images récoltées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été enregistrées (art. 6 LPrD). Dans des cas d'espèce, certains comportements filmés peuvent toutefois entraîner l'application d'autres dispositions légales.
- > 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
- Règlement d'utilisation
- documents complémentaires datés du 21 juillet 2014
- retour du dossier