



## La Commission Die Kommission

Place Notre-Dame 8 / Liebfrauenplatz 8  
Case postale  
1701 FRIBOURG / FREIBURG, le 29 septembre 2009/DNS

Tél. 026 / 322 50 08  
Fax 026 / 305 59 72

Dossier no 2571

Direction de la sécurité et de la justice  
Monsieur Erwin Jutzet  
Conseiller d'Etat, Directeur

**Céans**

### Avant-projet de loi sur la vidéosurveillance

---

Monsieur le Conseiller d'Etat, Directeur,

Nous nous référons à votre courrier du 17 juin 2009 concernant l'objet cité en marge et vous remercions de nous avoir consultés à ce sujet.

La Commission en a traité lors de sa séance du 1<sup>er</sup> septembre 2009. Elle ne se prononce que sur les aspects relatifs à la protection des données et vous fait les remarques suivantes (art. 30a al. 2 let. b de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données, LPrD).

#### Généralités

- S'agissant de la technique législative, la solution proposée de faire une loi spéciale est un choix dont la Commission prend acte.
- En ce qui concerne les conditions matérielles pour le traitement des données (principes de la proportionnalité, finalité), la loi évoque ces principes de manière sommaire (cf. aussi remarque ad art. 4 let. a et b). La Commission souligne que c'est **dans le cas concret** qu'il faudra déterminer si les conditions sont remplies. Se référer à cet égard, à l'Aide-mémoire no 6 d'avril 2005 de la Préposée sur la surveillance vidéo ([http://appl.fr.ch/sprd/pour\\_en\\_savoir\\_plus/surveillance\\_video/aide\\_memoire\\_surveillance\\_video\\_fr.pdf](http://appl.fr.ch/sprd/pour_en_savoir_plus/surveillance_video/aide_memoire_surveillance_video_fr.pdf)). L'existence d'une loi sur la surveillance vidéo n'empêche donc pas l'application des principes généraux de la protection des données. Cela doit être contrôlé au cas par cas.
- La Commission relève que la loi donne une base légale pour l'installation d'un certain type de caméras vidéo (cf. art. 1 al. 1 qui semble limiter le champ d'application à la surveillance vidéo « effectuée (...) dans le but de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de réprimer la commission d'actes pénalement répréhensibles »). La Commission souligne que les **principes de la LPrD s'appliquent** aussi aux installations qui semblent échapper à cette loi (cf. remarque ad art. 1 al. 1 ci-dessous).

- La Commission constate qu'ainsi formulée la loi semble régler moins la protection des droits de la personnalité que les buts de certains types de surveillance video (cf. art. 1 al.1). Il résulte de cette perspective des imperfections dans l'**intégration** de cette loi dans la LPrD et les principes généraux qui règlent les droits des personnes (notamment la problématique du champ d'application défini d'une manière restrictive à un type de caméras, la coordination entre les art. 1 et 7).

### **Remarques spéciales**

**Ad art. 1 al. 1** : Le but de la loi tel qu'il est formulé **exclut** toute une série d'installations (par ex. les caméras de sécurité routière, surveillance du personnel dans des zones accessibles au public, webcam pour la promotion touristique, caméras installées par des privés dans un but autre que sécuritaire et dissuasif). De l'avis de la Commission, ces installations sont également liées à des **risques d'atteintes à la personnalité** (cf. par ex. la problématique en relation avec google street view). La Commission souligne qu'une bonne partie des exigences matérielles formulées dans le projet de loi s'appliquent de toute façon par le biais des principes généraux. Ainsi les installations qui ne tombent pas sous le champ d'application de cette loi ne sont pas soumises à des règles matérielles moins strictes que celles formulées dans la loi. Il est hautement regrettable que la loi ne se penche pas sur cette problématique et se limite ainsi à une réglementation partielle.

**Ad art. 1 al. 3** : Sans vouloir proposer une extension de la réglementation, la Commission remarque que l'observation peut aussi être effectuée par d'autres moyens que la prise d'images et que cela peut également signifier des atteintes importantes à la personnalité (par ex. surveillance audio). Elle souligne par ailleurs que la prise d'images peut aussi être accompagnée **d'autres techniques** (telles que prises de son, systèmes de zoom, de reconnaissance de visage, suivi de personnes précises par des séries de caméras ou de systèmes de contrôle qui permettent de connecter entre eux des contrôles de badge, de temps, d'empreintes digitales, de l'iris, de l'enregistrement de son, etc.). La **légalité** d'une installation de surveillance devra toujours – comme déjà soulevé – être évaluée de cas en cas. En ce qui concerne d'autres mesures accompagnant la prise d'images, la Commission se pose la question de savoir s'il ne serait pas approprié de les mentionner séparément dans la loi tout en exigeant une **justification dans la demande d'autorisation**.

**Ad art. 2 let. c** : Ce n'est pas le rôle d'un privé de surveiller le domaine public et d'assurer la tranquillité publique. Dans la mesure où un privé veut garantir la sécurité de ses propres biens et des personnes qui se trouvent sur un site privé, il est tenu de le faire sans surveillance du domaine public. La justification de le soumettre à cette loi réside, de l'avis de la Commission, plutôt dans le fait qu'un privé « utilise » le domaine public que dans le but de son installation. La Commission se demande d'ailleurs comment on pourra contrôler la volonté réelle du privé par rapport au but de son installation. Chaque privé qui veut installer une caméra qui touche le **domaine public** devrait, lui aussi, disposer d'une **autorisation** ou, à tout le moins, être soumis à un devoir d'annonce et ceci sans égard au but de l'installation.

**Ad art. 3 ss** : La Commission estime que la loi devrait comporter une **obligation d'évaluer les effets** de la surveillance video dans chaque cas et ceci devrait figurer dans la loi. L'autorisation devrait être soumise à la charge pour le responsable d'effectuer périodiquement une évaluation et d'informer du résultat l'organe public qui octroie l'autorisation. Pour une évaluation correcte, un **procédé général** devrait être élaboré par les organes compétents.

**Ad art. 3 al. 2** : Le système choisi de **préavis** donné par notre Autorité est préférable à celui de l'octroi d'autorisation par notre Autorité parce qu'ainsi l'organe public qui décerne l'autorisation est distinct de celui qui est habilité à recourir contre l'autorisation. Avec le système prévu, il est assuré qu'il pourra y avoir un tribunal qui jugera de la légalité d'une surveillance video dans un cas concret. Puisque la loi parle du préavis de l'Autorité, la Commission est d'avis qu'il incombera à cette Autorité de déterminer qui de la Commission ou de la Préposée est autorisé à donner ce préavis. Si cela devait ne pas être la volonté du législateur, il faudrait préciser le texte légal.

**Ad art. 4 let a b** : Il ne faut pas seulement mentionner le principe de la proportionnalité par rapport aux **autres mesures** (présence d'agents, système d'éclairage, etc.) mais également l'application de ce principe à la **surveillance elle-même**. Ceci permettra d'exiger des moyens techniques par ex. de brouillage, de serveurs sans visionnement. La Commission s'étonne d'ailleurs que ce principe fondamental ne figure pas dans la loi là où il est possible de faire application de « Privacy-friendly technological solutions ».

**Ad art. 4 let c** : Il faut indiquer non seulement que le lieu est surveillé mais aussi **par qui** il est surveillé. Le public doit pouvoir prendre contact avec les responsables de la surveillance et le responsable de l'installation ne doit pas lui compliquer la vie. Un cryptogramme est une mesure appropriée qu'il doit être **obligatoire** de poser (principe de la bonne foi), même lorsque la caméra est visible. La « visibilité » est une notion peu claire et le fait de pouvoir voir la caméra ne donne pas d'indication sur l'endroit où s'adresser en cas de questions et de droits à faire valoir.

**Ad art. 5** : La Commission s'est demandé s'il ne faut pas être plus précis et, comme à l'art. 2 al. 3, réserver le droit pénal suisse (saisie de preuves, interdiction de destruction de preuves, etc.).

**Ad art. 7** : La Commission est d'avis que des surveillances sans enregistrement peuvent comporter des risques importants pour les droits de la personnalité. Les données peuvent être « hackées » pendant la transmission ou être illégalement enregistrées. Ce risque augmente avec le nombre croissant de postes de réception. Une analyse des risques doit être faite si les images sont transmises sur internet. Par contre, la Commission estime que le système d'une information de notre Autorité par le préfet concerné peut suffire. L'Autorité sera ensuite en mesure de faire respecter les exigences légales avec les moyens de contrôle qui lui reviennent.

En vous souhaitant bonne réception de nos remarques, nous vous remercions de bien vouloir nous informer de la suite que vous y donnerez et nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller d'Etat, Directeur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Johannes Frölicher  
Président de la Commission