



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 et à la protection des données

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08

www.fr.ch/atprdm

Référence : LG/MS 2025-LV-7

**PREAVIS
du 29 juillet 2025**

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

**Demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance
avec enregistrement
de la commune de Bulle,**

pour les locaux provisoires de la Préfecture de la Gruyère sise à la Place de la Gare 15, à Bulle

I. Généralités

- 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 12 octobre 2023 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) ;

L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : l'ATPrDM) formule le présent préavis concernant la requête du 14 avril 2025 de la Préfecture de la Gruyère (ci-après : la requérante) visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement pour les futurs locaux provisoires de la Préfecture de la Gruyère sise à la Place de la Gare 15 à Bulle. Le 5 mai 2025, la Préfecture de la Gruyère (ci-après : la Préfecture) a demandé à l'ATPrDM de rendre son préavis.

Le 13 mai 2025, l'ATPrDM a sollicité auprès de la requérante des compléments d'information. La requérante a fourni les compléments demandés le 30 juin 2025. Un échange téléphonique a également eu lieu le 14 juillet 2025 afin de clarifier certains aspects des compléments fournis, notamment en ce qui concerne l'externalisation. Suite à cet échange téléphonique, l'ATPrDM a demandé par courriel, le 18 juillet 2025, d'autres compléments d'informations. Le 23 juillet 2025, la requérante a fourni lesdits compléments.

II. Faits

Le système de surveillance qui fait l'objet de ce préavis se trouve dans le hall d'entrée (zone guichet) des futurs locaux provisoires de la Préfecture de la Gruyère à l'intérieur du bâtiment de la Gare sis à la Place de la Gare 15, à Bulle.

Le système de vidéosurveillance comprend une caméra, de la marque _____, avec enregistrement local sur _____.

L'installation fonctionne sur détection de mouvement, à savoir en tout temps pour autant qu'il y ait détection. La vision en temps réel, la prise ou l'émission de sons et la fonction zoom, ainsi que l'utilisation de fonctionnalités permettant la reconnaissance faciale ou relevant de l'intelligence artificielle ne sont pas prévues (art. 2 ch. 3 et art. 4 ch. 9 RU).

Ce préavis se fonde sur les indications qui ressortent de la demande d'autorisation du 14 avril 2025 d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement, ainsi que sur les compléments transmis à l'ATPrDM le 30 juin et le 23 juillet 2025. La requête est accompagnée d'un Règlement d'utilisation (RU), du formulaire de la Préfecture y relatif et de la documentation du projet d'installation.

Le but de l'installation de vidéosurveillance est de prévenir les atteintes aux personnes présentes dans les locaux (personnel et administrés), ainsi que de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions (art. 1 ch. 3 RU).

En l'état, aucune atteinte n'a eu lieu, puisqu'il s'agit de nouveaux locaux de la Préfecture. Toutefois, selon l'analyse des risques de la requérante, le risque d'atteintes diverses telles que des comportements agressifs ou menaces envers le personnel et des dommages aux biens est réel : « *La requérante remplit différents rôles, notamment celui d'Autorité de première instance administrative et pénale, et est responsable de l'ordre public dans le district. Aussi, elle intervient régulièrement dans des situations très litigieuse dans lesquelles les protagonistes peuvent être virulents, injurieux et agressifs. Notre Autorité subit ainsi régulièrement des atteintes diverses, p. ex. des comportements agressifs, des menaces ou des dommages aux biens ayant conduit à des condamnations pénales.* » Elle mentionne également des dommages aux biens tels qu'incendie intentionnel, dommages à la propriété, cocktail molotov, et violation de domicile. Le système de vidéosurveillance permet ainsi de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions, ainsi que de jouer un rôle préventif.

Au niveau des mesures de prévention, la requérante indique que dans la mesure où il s'agit « *[...] d'une zone intérieure qui n'est ouverte que durant les horaires d'ouverture des guichets, en présence d'événements non planifiables pouvant rapidement dégénérer [...]*, la seule mesure pouvant atteindre le but visé est la vidéosurveillance.

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 – tel qu'il est formulé à l'article 1 chiffre 3 RU – est de « *[...] de prévenir les atteintes aux personnes présentes dans les locaux (personnel et administrés), ainsi que de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions* ».

Le but de cette vidéosurveillance est conforme à la LVid.

2. Analyse des risques : le formulaire de demande analyse les risques et détaille les atteintes probables. En l'état, il n'existe pas d'atteintes avérées, puisqu'il s'agit des nouveaux locaux de la Préfecture. Toutefois, la requérante fait valoir que la pratique a démontré qu'il existe des risques élevés d'atteintes (comportements agressifs, menaces, incendie intentionnel etc.), et des atteintes ont eu lieu dans les locaux actuels.
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 atteintes dans lesquels règne par conséquent un plus grand sentiment d'insécurité.

Le présent système prévoit une caméra qui filme le hall d'entrée (zone guichet) à l'intérieur du bâtiment de la Préfecture. La caméra peut être autorisée à condition qu'elle ne filme pas les collaborateurs dans leur espace de travail. Les éventuelles parties des bureaux sont à flouter ou à noircir.

4. Enregistrement et stockage des données : selon le RU (art. 5 ch. 3), les images enregistrées et celles extraites doivent être stockées sur un support physique indépendant, sans accès à distance possible (réseaux sans fils ou internet). Néanmoins, sur la base des informations transmises par la requérante, les données enregistrées sont stockées en local, sur la carte SD fournie par Securiton SA placée dans la caméra et la consultation des images fera par une liaison internet sur la plateforme cloud de l'entreprise Securiton SA (*infra III/5*). Dès lors, les données seront a priori accessibles à distance. Il convient d'adapter le RU sur ce point.

Les données enregistrées sont automatiquement détruites après 72 heures. En cas d'atteinte avérée aux personnes et aux biens, les données enregistrées sont extraites sur un support informatique et détruites après 100 jours maximum, sous réserve de leur transmission à une autorité judiciaire ou à la Police cantonale à des fins d'enquête. Un protocole de destruction est conservé (art. 4 ch. 5 RU).

5. Externalisation/Sous-traitance : suite à différents échanges, il apparaît qu'une externalisation est prévue dans le cadre de la consultation des images qui se fera « *[...] par une liaison internet sur la plateforme cloud de Securiton SA [...]* ». Les conditions selon les articles 18 et suivants LPrD doivent être respectées, notamment un lieu de

traitement, s'il est à l'étranger, qui garantit un niveau de protection des données adéquat et l'interdiction faite à un sous-traitant de sous-traiter à son tour un traitement sans l'autorisation du responsable de traitement. C'est donc au requérant de s'assurer par contrat que les mesures de sécurité selon les articles 18 et suivants LPrD sont respectées par le fournisseur (notamment de prévoir un système de traçage ou journalisation, une clause de confidentialité, respectivement une obligation de confidentialité du fournisseur, de limiter l'accès aux données par le fournisseur aux seules raisons techniques et de se réserver le droit de contrôle/d'audit). Le contrat en question a été transmis par la requérante à l'ATPrDM. Reste à prévoir une clause de confidentialité avec l'entreprise et les personnes de l'entreprise en charge de la maintenance ou qui ont accès aux images. De telles clauses sont à dispositions sur le site Internet de l'ATPrDM : www.fr.ch/atprdm (protection des données, documentation et formulaires).

Selon l'article 9 RU des contrôles techniques du système de vidéosurveillance effectués par l'entreprise Securiton SA sise à Chemin de Bérée 50 à Lausanne sont prévus (art. 9 let. a ch. 1 RU). Les contrôles techniques ont lieu au moins une fois tous les deux ans (contrat d'entretien) sur le site et en présence d'une personne autorisée (cf. art. 2 ch. 2 RU), dans le but notamment de vérifier l'orientation de chaque caméra, le respect de leur programmation et leur signation (art. 9 let. a ch. 1 et 2 RU). Chaque contrôle fera l'objet d'un protocole dûment signé par le responsable de l'installation (art. 9 let. a ch. 3 RU).

6. Mesures de sécurité (art. 5 RU) : selon le RU, l'accès aux données n'est autorisé que pour les personnes autorisées (cf. art. 2 RU), qui nécessitent un accès en raison de leur fonction (art. 5 ch. 1 RU). Les accès se font par mot de passe, régulièrement modifié (art. 5 ch. 1 RU). L'ATPrDM conseille la mise en place d'un système de double authentification.

Toute activité effectuée sur le système ou sur une des applications informatiques sera automatiquement enregistrée et répertoriée à des fins de contrôle et/ou de reconstitution (art. 5 ch. 2 RU).

Selon l'article 5 chiffre 3 RU, les images enregistrées et celles extraites doivent être stockées sur un support physique indépendant, sans accès à distance possible. Seules les personnes autorisées ont accès au serveur local (cf. art. 2 ch. 2 RU). Le transfert et le stockage des données doivent être chiffrés. L'ATPrDM conseille à l'organe responsable que les clés de chiffrement soient en ses mains (art. 5 ch. 4 RU). Cas échéant, le RU peut être complété à ce sujet.

L'ATPrDM conseille de clarifier la question du stockage : les données sont-elles stockées en local et visionnées via le cloud de Securiton SA, ou n'y a-t-il pas de stockage en local du tout ? Cas échéant, il convient de compléter l'article 5 RU par le chiffre 3 du modèle de RU : le système de stockage et d'hébergement des données (et/ou la back-up) doivent être protégés dans un lieu adéquat (cas échéant en Suisse), fermé à clé et non-accessible aux personnes non-autorisées. Le chiffre 6 du même article du RU modèle sera également à modifier : l'organe responsable s'assure des

mesures techniques et organisationnelles concernant l'accès des personnes autorisées aux enregistrements, notamment s'agissant des appareils utilisés.

7. Le profilage, la data analytics et la reconnaissance faciale ne sont pas prévues par la LVid. Selon la fiche technique fournie par la requérante, les caméras disposent de fonctions d'intelligence artificielle. L'ATPrDM considère que, sous l'angle de la proportionnalité, ces technologies ne peuvent pas être admises. Le RU exclut d'ailleurs leur utilisation (art. 4 ch. 9 RU).
8. Signalement adéquat du système : le système doit être signalé de manière adéquate (art. 4 al. 1 let. b LVid), par exemple par un pictogramme, et le responsable du système doit être mentionné. Tel est le cas, vu l'article 7 RU.
9. Déclaration des activités de traitement : conformément aux articles 38 et suivants LPrD, les activités de traitement doivent être déclarées à l'ATPrDM avant leur ouverture.
10. Visionnement des images et vision en temps réel : les images sont enregistrées 7j/7, 24h/24 en cas de détection de mouvement. Les titulaires d'autorisation personnelle consultent les images enregistrées qu'en cas de nécessité, à savoir en cas d'atteinte (art. 4 ch. 3 RU).

Dans la mesure où la vision en temps réel n'est prévue en aucun cas (art. 2 ch. 3 RU), l'ATPrDM conseille d'adapter en conséquence l'article 4 chiffre 2 et 3 RU en matière de visionnage en temps réel.

IV. Conclusion

L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation émet le préavis suivant concernant la requête d'installation de vidéosurveillance avec enregistrement dans le hall d'entrée (zone guichet) des futurs locaux provisoires de la Préfecture de la Gruyère à l'intérieur du bâtiment de la Gare sise à la Place de la Gare 15, à Bulle.

- un préavis **favorable** à la demande d'installation d'une caméra selon le RU, et qui fonctionnera sur détection de mouvement,

aux conditions suivantes :

- a. Angle de vue de la caméra : la caméra filme le hall d'entrée (zone guichet), sans filmer les collaborateurs dans leur lieu de travail et les bureaux des collaborateurs.
- b. Sécurité des données : la sécurité des données est à respecter selon les considérants et conformément au RU.
- c. Externalisation/Sous-traitance : les exigences des articles 18 et suivants LPrD sont à respecter pour la sous-traitance et/ou l'externalisation.
- d. Le profilage/les data analytics/la reconnaissance faciale sont interdits, conformément au RU.
- e. Un signalement adéquat aux abords de la zone surveillée doit être apposé, selon RU.
- f. Déclaration de l'activité de traitement, conformément aux articles 38 et suivants LPrD.

V. Remarques

- Les dispositions légales pertinentes doivent être respectées, notamment celles en matière de protection des données.
- Il convient de remplacer le terme « responsable du fichier » par « responsable du traitement » à l'article 5 chiffre 1 RU.
- Toute modification de l'installation et/ou de son but devra être annoncée et l'ATPrDM 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. 56 ss LPrD).
- Le présent préavis sera publié.

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

Annexes

Dossier en retour
Formulaire de demande signé