



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

Réf. : JG/MS 2026-LV-9

Courriel: [secretariatatprdm@fr.ch](mailto:secretariatatprdm@fr.ch)

*Fribourg, le 12 juin 2026*

**PREAVIS  
du 12 juin 2026**

à l'attention de la Préfète de la Sarine, Madame Lise-Marie Graden

**Demande d'autorisation d'installation d'un système de vidéosurveillance  
avec enregistrement  
de la Bibliothèque cantonale et universitaire de Fribourg**

**sise Rue Saint-Michel 6 et 8,  
Rue Joseph-Piller 2 et 2A, à Fribourg**

**I. Généralités**

- Les articles 12, 24 et 38 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst./FR ; RSF 10.1) ;
- Les articles 3 et 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) ;
- La loi cantonale du 2 octobre 2010 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE ; RSF 481.0.1).

L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : ATPrDM) formule le présent préavis concernant la requête du 24 avril 2026 de la Bibliothèque cantonale et universitaire de Fribourg BCU (ci-après : la requérante) visant à installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement à la Rue Saint-Michel 6 et 8 et à la Rue Joseph-Piller 2 et 2A, à Fribourg. Le 28 avril 2026, la Préfecture de la Sarine (ci-après : la Préfecture) a demandé à l'ATPrDM de rendre son préavis.

Le 12 mai 2026, l'ATPrDM a sollicité des compléments d'informations, que la requérante a transmis à la Préfecture le 21 mai 2026 et le 1<sup>er</sup> juin 2026. Par courriels des mêmes jours, la Préfecture a envoyé ces informations complémentaires à l'ATPrDM. Le 12 mai 2026, l'ATPrDM a également sollicité une vision locale. Le 13 mai 2026, la Préfecture a invité la requérante et l'ATPrDM à une vision locale, qui s'est tenue le 2 juin 2026. Elle a fait l'objet d'un procès-verbal transmis à l'ATPrDM le même jour. Le 2 juin 2026, la requérante a envoyé à l'ATPrDM un règlement d'utilisation de vidéosurveillance avec enregistrement (ci-après : RU) adapté, dans lequel il est indiqué qu'elle renonce à la caméra 10.

## **II. Faits**

Le système de surveillance qui fait l'objet de ce préavis se trouve aux alentours et dans le bâtiment abritant la BCU, sise Rue Saint-Michel 6 et 8 et Rue Joseph-Piller 2 et 2A, à Fribourg.

Le système de vidéosurveillance comprend 14 caméras de vidéosurveillance fournies par Securiton SA, de la marque AXIS. Trois caméras sont de modèle Axis \_\_\_\_\_, cinq de modèle Axis \_\_\_\_\_, cinq de modèle Axis \_\_\_\_\_, et deux de modèle Axis \_\_\_\_\_. Les caméras sont câblées et alimentées en PoE+, avec enregistrement sur carte SD.

L'installation fonctionne 7 jours sur 7, 24h sur 24, sur détection de mouvement, sans 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.

Ce préavis se fonde sur les indications qui ressortent de la demande d'autorisation du 24 avril 2026 d'installer un système de vidéosurveillance avec enregistrement, sur les compléments transmis à l'ATPrDM le 21 mai 2026 et les 1<sup>er</sup> et 2 juin 2026, ainsi que sur le procès-verbal de la vision locale du 2 juin 2026. La requête est accompagnée d'un RU, du formulaire de la Préfecture y relatif et de la documentation du projet d'installation.

Les personnes autorisées à visionner les images au sein de la BCU sont au nombre de 4, il s'agit du chef ou de la cheffe du secteur Infrastructures de la BCU, du chef ou de la cheffe du secteur Logistique de la BCU, du chef ou de la cheffe du secteur Administration de la BCU, ainsi que le directeur ou la directrice de la BCU. Elles sont soumises au secret de fonction, respectivement à la confidentialité. Les données enregistrées sont détruites après 7 jours. En cas d'atteinte avérée aux personnes ou aux biens, les données enregistrées sont extraites sur un support informatique et sont détruites après 100 jours au 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. L'accès se fait par un mot de passe et par double authentification. Les données sont protégées dans un système de stockage et d'hébergement en Suisse, dans un local fermé à clé et non-accessible aux personnes non autorisées.

Le but de l'installation de vidéosurveillance est de protéger la propriété et le patrimoine de l'Etat de Fribourg, de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens, de prévenir des actes délictueux, notamment vols, agressions, dégradations, actes de vandalisme et

fraudes, et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions. L'installation permet d'observer toute intrusion par des personnes non-autorisées et les mouvements à l'extérieur du bâtiment à la Rue Saint-Michel 6 (entrée principale pour le public), à la Rue Saint-Michel 8 (entrée pour le personnel), à la Rue Joseph-Piller 2A (entrée pour le personnel et pour les livraisons), à des fins de prévention et de répression des infractions. L'installation permet également de prévenir la présence de personnes non-autorisées lorsque le bâtiment est fermé au public et d'observer les mouvements à l'intérieur du bâtiment dans le sas de l'entrée principale publique, dans le hall d'accueil de l'entrée principale public, dans le hall d'accueil de l'entrée secondaire publique, dans les salles d'expositions et des activités culturelles, dans la salle de lecture des collections patrimoniales et précieuses, également à des fins de prévention et de répression des infractions (art. 1 ch. 3 RU). L'installation permet aussi de contribuer à la protection contre le vol des livres et d'autres supports patrimoniaux et précieux, notamment dans les vitrines patrimoniales d'exposition à l'étage 0, dans la salle de consultation du patrimoine. Elle contribue également à la protection contre le vol de livres et d'autres supports généraux et universitaires et, notamment, des équipements techniques, des appareils et machines dans les espaces publics (art. 1 ch. 4 RU).

Selon l'analyse des risques de la requérante, il s'agit d'un risque de vol des livres et autres supports patrimoniaux et précieux ainsi que généraux et universitaires, dont la valeur financière dépasse plusieurs millions de francs et la valeur historique et culturelle est précieuse. La requérante mentionne également durant la vision locale trois précédents incidents de vols.

Au niveau des mesures de prévention prises, la requérante indique avoir pris d'autres mesures telles que par exemple des alarmes d'intrusion pour les portes, un système de détection de mouvement, des antivols et des rondes de contrôle, mais précise que seule une installation de vidéosurveillance permet d'identifier les personnes malveillantes en cas d'incident.

### **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).

Les buts de la vidéosurveillance en question – tels qu'ils sont formulés à l'article 1 chiffres 3 et 4 du RU et dans le formulaire de demande – remplissent les conditions de l'article 3 alinéa 1 LVid.

2. Analyses 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 trois précédents incidents et vols. La demande se réfère également au but de protéger les œuvres du patrimoine cantonal qui témoigne d'une grande valeur culturelle, historique et financière. Un risque de vol ou de déprédations peut incontestablement être admis. Dans ce cas spécial, l'existence d'un danger abstrait qu'une atteinte se concrétise, peut être admis dès lors que la BCU a la tâche de d'acquérir, de conserver et de rendre accessibles au public des livres, des

périodiques et d'autres supports d'information nécessaires à la formation et à la culture générale, à l'enseignement et la recherche scientifique, tout en veillant à leur sécurité (art. 22 al. 1 let. a, b et h de la loi cantonale du 2 octobre 2010 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE ; RSF 481.0.1)), étant relevé que la valeur des ouvrages est de plusieurs millions, et que certains sont des originaux, datant par exemple du Moyen-Âge.

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 14 caméras de vidéosurveillance.

La caméra 1 se situe à l'extérieur, à la sortie de secours, Rue Saint-Michel 8. Elle filme uniquement l'entrée avec une portion très restreinte de la voie publique. La caméra peut être autorisée.

La caméra 2 se situe à l'extérieur, à l'entrée publique, Rue Saint-Michel 6. Selon la photo fournie, la partie gauche de l'image comprend une vitre qui reflète la route ainsi que le bar en face. Afin de ne pas filmer les personnes qui passent sur la route ou se trouvent dans le bar en face, la caméra est orientée sur l'entrée et ne filme pas le reflet de la vitre. A cette condition, la caméra peut être autorisée.

La caméra 3 se situe dans le sas de l'entrée publique principale. Elle filme les personnes qui entrent et sortent du bâtiment, sans filmer l'intérieur du bâtiment. La caméra peut être autorisée.

La caméra 4 se situe à l'accueil de l'entrée publique. L'espace du comptoir où les personnes employées travaillent est flouté ou noirci, respectivement masqué, tout comme l'espace de rencontre à côté de l'entrée ou les couloirs. La caméra peut être autorisée.

La caméra 5 se situe à l'entrée et la sortie de la salle des expositions et de la cafétéria. Il s'agit d'une caméra 360°. Le champ de vision de la caméra est restreint à deux points de vue, et elle est orientée sur les vitrines dans lesquelles seront exposés des ouvrages de valeur. Les alentours, comme la cafétéria, ne sont pas filmés. La caméra peut être autorisée.

La caméra 6 se situe dans la salle d'expositions. Il s'agit d'une caméra 360°. Il y aura des objets précieux exposés dans la salle. La caméra filme uniquement la salle d'exposition et ne filme pas en profondeur au-delà des entrées. La caméra peut être autorisée.

La caméra 7 se situe à l'extérieur, à l'entrée du personnel, Rue Saint-Michel 8. Elle filme uniquement l'entrée et ne filme pas la route ni le trottoir. La caméra peut être autorisée.

La caméra 8 se situe à l'extérieur, à l'accès de livraison, Rue Joseph-Piller 2A. Le quai de livraison est filmé, tandis que les espaces autour sont floutés ou noircis, respectivement masqués. La caméra peut être autorisée.

La caméra 9 se situe à l'extérieur, au quai de livraison, Rue Joseph-Piller 2A. Elle filme uniquement le quai et la porte, mais pas le chemin, la rue ou le trottoir. La caméra peut être autorisée.

La caméra 10 a été retirée de la demande (cf. I).

La caméra 11 se situe à l'accueil de l'entrée publique secondaire (ancienne entrée principale). Il s'agit d'une caméra 180°. Elle filme toute la zone d'entrée, mais les salles ou passages adjacents et pas non plus l'espace public à l'extérieur. La caméra peut être autorisée.

La caméra 12 se situe dans la salle de lecture des collections patrimoniales. Il s'agit d'une caméra 360°. Le champ de vision de la caméra est limité à deux vues, soit les deux sorties de secours. Dans cette salle, les ouvrages d'une valeur de plusieurs milliers de francs seront consultés. La caméra peut être autorisée.

La caméra 13 se situe dans la salle de lecture des collections patrimoniales. Elle est orientée de manière à ne pas filmer les bureaux et le pupitre de la personne employée qui surveille la lecture. La caméra peut être autorisée.

La caméra 14 se situe à l'entrée extérieure de la salle de lecture des collections patrimoniales. Elle filme l'entrée de la salle. Elle est orientée de telle sorte à ne filmer que l'entrée de la salle. La caméra peut être autorisée.

La caméra 15 se situe dans le hall d'accès au jardin et filme la sortie de l'ascenseur et les escaliers. Les espaces de travail et de repos sur les côtés ne sont pas filmés. La caméra ne filme pas jusqu'aux vitres. De plus, les vitres donnant vue sur certains bâtiments en face ont préalablement été rendues opaques. La caméra peut être autorisée.

4. Enregistrement et stockage des données : Les images enregistrées et celles extraites doivent être stockées sur un support physique indépendant, sans accès à distance possible (art. 5 ch. 5 RU). Sur la base des informations transmises par la requérante, les données enregistrées sont stockées sur un Cloud SaaS hébergé en Suisse, ainsi que sur une carte SD fournie par Securiton SA placée dans les caméras sur place. Les images seront transférées par une liaison Internet sur la plateforme Cloud SaaS de l'entreprise Securiton SA (infra III/5).

L'ATPrDM conseille de supprimer la deuxième phrase de l'article 5 chiffre 5 RU, relative à l'accès au serveur local, la requérante n'ayant en l'espèce pas de serveur local.

Les données enregistrées sont automatiquement détruites après 7 jours. En cas d'atteinte avérée aux personnes et aux biens, les données enregistrées sont extraites sur un support informatique et sont détruites après 100 jours au 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 : Selon indications de la requérante, une externalisation est prévue dans le cadre de la fourniture de prestations de service opérant le traitement de données, respectivement la fourniture et mise en service d'une installation de 14 caméras, le stockage des images sur les cartes SD et l'exploitation des caméras via une solution Cloud SaaS. Les conditions des articles 18 et suivants LPrD doivent être respectés, notamment un lieu de traitement, s'il est à l'étranger, qui garantit un niveau de protection des données adéquat ainsi que l'interdiction faite à un sous-traitant de sous-traiter à son tour un traitement sans l'autorisation du responsable de traitement. Il appartient à la requérante de s'assurer par contrat que les mesures de sécurité prévues par les articles 18 et suivants LPrD sont respectées par le fournisseur (notamment de prévoir un système de traçage ou de journalisation, une clause de confidentialité du fournisseur, en limitant l'accès aux données aux seules raisons techniques et de se réserver le droit de contrôle/d'audit). Le contrat en question a été remis par la requérante à l'ATPrDM, les images seront stockées en Suisse.

Selon le contrat d'externalisation, Securiton SA n'accède pas aux données aux données, sauf instruction contraire du responsable du traitement, pour intervenir en cas problèmes techniques (cf. ch. 5). Des contrôles techniques du système de vidéosurveillance effectués par l'entreprise Securiton SA sont prévus (art. 9 let. a ch. 1 RU). Les contrôles techniques ont lieu tous les 12 mois (contrat de maintenance) sur le site et en présence d'une personne autorisée (cf. art. 2 ch. 2 RU), dans le but notamment de vérifier l'orientation des caméras, le respect de leur programmation et leur signalisation (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) : L'accès aux données informatiques n'est autorisé que pour les personnes autorisées (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). Une double authentification est prévue (art. 5 ch. 1 RU).

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).

Les systèmes de stockage et d'hébergement des données (et/ou la back-up) sont protégés en Suisse, dans un lieu fermé à clé et non accessible aux personnes non autorisées (art. 5 ch. 4 RU). Les images enregistrées et celles extraites doivent être stockées sur un support physique indépendant, sans accès à distance possible. Le transfert et le stockage des données sont chiffrés par un protocole TLS de point en point (art. 5 ch. 6 RU).

L'organe responsable s'assure de la conformité des mesures techniques et organisationnelles concernant l'accès des personnes autorisées à visionner les enregistrements, notamment s'agissant des appareils utilisés (art. 5 ch. 7 RU). Dans les compléments d'informations du 21 mai 2026, la requérante a précisé que le visionnage des images se fait uniquement via un ordinateur fixe.

Dans le cadre des contrôles techniques de l'installation par l'entreprise Securiton SA (art. 9 let. a ch. 1 RU), le personnel de l'entreprise amené à effectuer ces contrôles est soumis à la confidentialité. Une clause de confidentialité est prévue entre l'entreprise précitée et la requérante ; elle est annexée au RU (art. 8 ch. 3 RU). L'ATPrDM conseille de déterminer le nombre d'employés de l'entreprise pouvant effectuer les contrôles techniques et de leur faire signer une clause de confidentialité individuelle, en plus de celle signée par l'entreprise (modèles à disposition sous [www.fr.ch/atprdm](http://www.fr.ch/atprdm), protection des données, documentation et formulaires).

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, la caméra dispose de fonctions d'intelligence artificielle. L'ATPrDM considère que, sous l'angle de la proportionnalité, ces technologies ne peuvent pas être admises. Le RU les exclut d'ailleurs (art. 4 ch. 9 RU).

S'agissant de la fonction Zoom PTZ, la requérante a précisé que les réglages ne sont pas disponibles pour l'utilisateur par défaut ; dès que la position mécaniquement et électroniquement sera définie, la modification de l'orientation de la caméra nécessitera une intervention physique et la fonction de zoom sera bloquée une fois l'angle de vue fixé.

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. 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 24h sur 24 et 7 jours sur 7, sur détection de mouvement. Les titulaires d'autorisation personnelles consultent les images uniquement en cas de nécessité, à savoir en cas d'atteinte avérée (art. 4 ch. 3 RU).

Dans le cadre des autorisations de consultation des données enregistrées par le système de vidéosurveillance (art. 2 ch. 2 RU), l'ATPrDM conseille de faire signer une clause de confidentialité individuelle aux collaborateurs de la BCU nouvellement mentionnés dans le RU adapté du 2 juin 2026 (modèles à disposition sous [www.fr.ch/atprdm](http://www.fr.ch/atprdm), protection des données, documentation et formulaires).

La vision en temps réel n'est pas prévue (art. 4 ch. 2 RU).

#### 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 24 avril 2026 de la Bibliothèque cantonale et universitaire de Fribourg, sise Rue Saint-Michel 6, à Fribourg :

- un préavis **favorable** à la demande d'installation des **14 caméras**, 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. Angle de vue des caméras : les caméras filment selon les considérants ci-dessus, notamment sans filmer les collaborateurs dans leur lieu de travail ou les personnes qui passent dans la rue ou se situent dans un bar en face ;
- c. Sécurité des données : la sécurité des données est à respecter selon les considérants, comme prévu par le RU ;
- d. Externalisation : les exigences des articles 18 et suivants LPrD sont à respecter pour l'externalisation, comme prévu par le RU ;
- e. Le profilage/les data analytics/la reconnaissance faciale sont interdits, comme prévu par le RU ;
- f. Un signalement adéquat aux abords de la zone surveillée doit être apposé, comme prévu par le RU ;
- g. 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.
- 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

—

Formulaire de demande