

Examen d'entrée au CRFPA session 2011
Epreuve de note de synthèse
Lundi 26 septembre

Les étudiants devront rédiger une note de synthèse (4 à 5 pages) sur le sujet suivant :

La vidéoprotection des lieux publics

Document 1 : Article 17 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

Document 2 : Articles 1 et 10 et s. de la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité (extraits).

Document 3 : Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité, Assemblée nationale, n°1697, 27 mai 2009, exposé des motifs (extraits).

Document 4 : Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 du Conseil constitutionnel, *Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* (extraits).

Document 5 : Commentaire aux Cahiers du Conseil constitutionnel de la décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 du Conseil constitutionnel, *Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure* (extraits).

Document 6 : F. Sudre, obs. CEDH, *Peck c. Royaume-Uni*, 28 janvier 2003, req. n°44647/98, *JCP* 2003.I.160, n°9.

Document 7 : CA Rouen, ch. corr., 5 févr. 2009, *Communication Commerce électronique*, 2009, comm. 105, obs. A. Lepage.

Document 8 : Sénat, *Rapport d'information sur la vidéosurveillance*, J.-P. Courtois et Ch. Gautier, n°131, 10 décembre 2008 (extraits).

Document 9 : CNIL, *29^e rapport d'activité 2008*, Doc. Franç. 2009, p. 23.

Document 10 : J.-M. Leclerc, « Vidéosurveillance : le rapport qui prouve son efficacité », *Le Figaro*, 21 août 2009.

Document 11 : « Quand la "vidéoprotection" remplace la "vidéosurveillance" », *Le Monde.fr*, 16 février 2010.

Document 12 : E. Heilmann, T. Le Goff et L. Mucchielli, « La "vidéoprotection", une gabegie », *Le Monde*, 31 juin 2011.

Document 13 : F. Crouzatier-Durand, « De la vidéosurveillance à la vidéoprotection, une nouvelle conciliation des exigences de sécurité et de liberté ? A propos de la circulaire du 28 mars 2011 d'application de la Loppsi 2 relative à la prévention de la délinquance », *JCP Adm. et Coll. terr.* 2011.2196.

Document 14 : CNIL, « LOPPSI et vidéoprotection : quelles nouveautés, quels changements pour la CNIL ? », 26 avril 2011, *Cnil.fr*.

Document 15 : « La Cour des comptes éreinte la gestion des forces de sécurité », *Libération.fr*, 7 juillet 2011.

Document 1 : Article 17 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

Sous réserve des dispositions de la présente loi, dans tous les textes législatifs et réglementaires, le mot : « vidéosurveillance » est remplacé par le mot : « vidéoprotection ».

Document 2 : Articles 1 et 10 et s. de la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, modifiée par les lois n°2003-239 du 18 mars 2003 et n°2011-267 du 14 mars 2011

Article 1 (modifié par Loi n°2003-239 du 18 mars 2003 - art. 1 JORF 19 mars 2003)

La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives.

L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens.

Il associe à la politique de sécurité, dans le cadre de dispositifs locaux dont la structure est définie par décret, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou oeuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion ou de l'aide aux victimes.

Université

CHAPITRE II : Dispositions relatives à la prévention de l'insécurité.

Article 10 (modifié par Loi n°2011-267 du 14 mars 2011. art. 17 et 18)

I.-Les enregistrements visuels de vidéoprotection répondant aux conditions fixées au II sont soumis aux dispositions ci-après, à l'exclusion de ceux qui sont utilisés dans des traitements automatisés ou contenus dans des fichiers structurés selon des critères permettant d'identifier, directement ou indirectement, des personnes physiques, qui sont soumis à la [loi n° 78-17 du 6 janvier 1978](#) relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

II.-La transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique par le moyen de la vidéoprotection peuvent être mis en œuvre par les autorités publiques compétentes aux fins d'assurer :

1° La protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ;

2° La sauvegarde des installations utiles à la défense nationale ;

3° La régulation des flux de transport ;

4° La constatation des infractions aux règles de la circulation ;

5° La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants ainsi que la prévention, dans des zones particulièrement exposées à ces infractions, des fraudes douanières prévues par le second alinéa de l'article [414](#) du code des douanes et des délits prévus à [l'article 415](#) du même code portant sur des fonds provenant de ces mêmes infractions ;

6° La prévention d'actes de terrorisme ;

7° La prévention des risques naturels ou technologiques ;

8° Le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ;

9° La sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction.

La même faculté est ouverte aux autorités publiques aux fins de prévention d'actes de terrorisme ainsi que, pour la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations, aux autres personnes morales, dans les lieux susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme.

Il peut être également procédé à ces opérations dans des lieux et établissements ouverts au public aux fins d'y assurer la sécurité des personnes et des biens lorsque ces lieux et établissements sont particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol ou sont susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme.

Les opérations de vidéoprotection de la voie publique sont réalisées de telle sorte qu'elles ne visualisent pas les images de l'intérieur des immeubles d'habitation ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées.

Le public est informé de manière claire et permanente de l'existence du système de vidéoprotection et de l'autorité ou de la personne responsable.

III.-L'installation d'un système de vidéoprotection dans le cadre du présent article est subordonnée à une autorisation du représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, du préfet de police, donnée, sauf en matière de défense nationale, après avis d'une commission départementale présidée par un magistrat du siège ou un magistrat honoraire. Lorsque le système comporte des caméras installées sur le territoire de plusieurs départements, l'autorisation est délivrée par le représentant de l'Etat dans le département dans lequel est situé le siège social du demandeur et, lorsque ce siège est situé à Paris, par le préfet de police, après avis de la commission départementale de vidéoprotection compétente. Les représentants de l'Etat dans les départements dans lesquels des caméras sont installées en sont informés.

L'autorisation préfectorale prescrit toutes les précautions utiles, en particulier quant à la qualité des personnes chargées de l'exploitation du système de vidéoprotection ou visionnant les images et aux mesures à prendre pour assurer le respect des dispositions de la loi.

L'autorisation peut prescrire que les agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales ainsi que des douanes et des services d'incendie et de secours sont destinataires des images et enregistrements. Elle précise alors les modalités de transmission des images et d'accès aux enregistrements ainsi que la durée de conservation des images, dans la limite d'un mois à compter de cette transmission ou de cet accès, sans préjudice des nécessités de leur conservation pour les besoins d'une procédure pénale. La décision de permettre aux agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales ainsi que des douanes et des services d'incendie et de secours d'être destinataires des images et enregistrements peut également être prise à tout moment, après avis de la commission départementale, par arrêté préfectoral. Ce dernier précise alors les modalités de transmission des images et d'accès aux enregistrements. Lorsque l'urgence et l'exposition particulière à un risque d'actes de terrorisme le requièrent, cette décision peut être prise sans avis préalable de la commission départementale. Le président de la commission est immédiatement informé de cette décision qui fait l'objet d'un examen lors de la plus prochaine réunion de la commission.

Les systèmes de vidéoprotection installés doivent être conformes à des normes techniques définies par arrêté ministériel après avis de la Commission nationale de la vidéoprotection, à compter de l'expiration d'un délai de deux ans après la publication de l'acte définissant ces normes.

Seuls sont autorisés par la Commission nationale de l'informatique et des libertés, en application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, les systèmes installés sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public dont les enregistrements sont utilisés dans des traitements automatisés ou contenus dans des fichiers structurés selon des critères permettant d'identifier, directement ou indirectement, des personnes physiques.

Les systèmes de vidéoprotection sont autorisés pour une durée de cinq ans renouvelable.

La commission départementale prévue au premier alinéa du présent III peut à tout moment exercer, sauf en matière de défense nationale, un contrôle sur les conditions de fonctionnement des systèmes de vidéoprotection répondant aux conditions fixées au II. Elle émet, le cas échéant, des recommandations et propose la suspension ou la suppression des dispositifs non autorisés, non conformes à leur autorisation ou dont il est fait un usage anormal. Elle informe le maire de la commune concernée de cette proposition.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés peut, sur demande de la commission départementale prévue au premier alinéa du présent III, du responsable d'un système ou de sa propre

initiative, exercer un contrôle visant à s'assurer que le système est utilisé conformément à son autorisation et, selon le régime juridique dont le système relève, aux dispositions de la présente loi ou à celles de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée. Lorsque la Commission nationale de l'informatique et des libertés constate un manquement aux dispositions de la présente loi, elle peut, après avoir mis en demeure la personne responsable du système de se mettre en conformité dans un délai qu'elle fixe, demander au représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, au préfet de police, d'ordonner la suspension ou la suppression du système de vidéoprotection. Elle informe le maire de la commune concernée de cette demande.

Les membres de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, les agents de ses services habilités dans les conditions définies au dernier alinéa de [l'article 19 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978](#) précitée ainsi que les membres des commissions départementales de vidéoprotection ont accès de six heures à vingt et une heures, pour l'exercice de leurs missions, aux lieux, locaux, enceintes, installations ou établissements servant à la mise en œuvre d'un système de vidéoprotection, à l'exclusion des parties de ceux-ci affectées au domicile privé. Le procureur de la République territorialement compétent en est préalablement informé.

Le responsable des locaux professionnels privés est informé de son droit d'opposition à la visite. Lorsqu'il exerce ce droit, la visite ne peut se dérouler qu'après l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter qui statue dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Toutefois, lorsque l'urgence, la gravité des faits à l'origine du contrôle ou le risque de destruction ou de dissimulation de documents le justifie, la visite peut avoir lieu sans que le responsable des locaux en ait été informé, sur autorisation préalable du juge des libertés et de la détention. Dans ce cas, le responsable des lieux ne peut s'opposer à la visite.

La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention qui l'a autorisée, en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant qui peut se faire assister d'un conseil de son choix ou, à défaut, en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous l'autorité des personnes chargées de procéder au contrôle.

L'ordonnance ayant autorisé la visite est exécutoire au seul vu de la minute. Elle mentionne que le juge ayant autorisé la visite peut être saisi à tout moment d'une demande de suspension ou d'arrêt de cette visite. Elle indique le délai et la voie de recours. Elle peut faire l'objet, suivant les règles prévues par le code de procédure civile, d'un appel devant le premier président de la cour d'appel. Celui-ci connaît également des recours contre le déroulement des opérations de visite.

Les personnes mentionnées au onzième alinéa du présent III peuvent demander communication de tous documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission, quel qu'en soit le support, et en prendre copie ; elles peuvent recueillir, sur place ou sur convocation, tout renseignement et toute justification utiles ; elles peuvent accéder aux programmes informatiques et aux données, ainsi qu'en demander la transcription par tout traitement approprié dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle.

Elles peuvent, à la demande du président de la commission, être assistées par des experts désignés par l'autorité dont ceux-ci dépendent.

Il est dressé contradictoirement procès-verbal des vérifications et visites menées en application du présent article.

A la demande de la commission départementale prévue au premier alinéa du présent III, de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou de sa propre initiative, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent fermer pour une durée de trois mois, après mise en demeure non suivie d'effets dans le délai qu'elle fixe, un établissement ouvert au public dans lequel est maintenu un système de vidéoprotection sans autorisation. Lorsque, à l'issue du délai de trois mois, l'établissement n'a pas sollicité la régularisation de son système, l'autorité administrative peut lui enjoindre de démonter ledit système. S'il n'est pas donné suite à cette injonction, une nouvelle mesure de fermeture de trois mois peut être prononcée.

Les autorisations mentionnées au présent III et délivrées avant le 1er janvier 2000 expirent le 24 janvier 2012. Celles délivrées entre le 1er janvier 2000 et le 31 décembre 2002 expirent le 24 janvier 2013. Celles délivrées entre le 1er janvier 2003 et le 24 janvier 2006 expirent le 24 janvier 2014.

III bis.-Lorsque l'urgence et l'exposition particulière à un risque d'actes de terrorisme le requièrent, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent délivrer aux personnes mentionnées au II, sans avis préalable de la commission départementale, une autorisation provisoire d'installation d'un système de vidéoprotection, exploité dans les conditions prévues par le présent article, pour une durée maximale de quatre mois. Le président de la commission est immédiatement informé de cette décision. Il peut alors la réunir sans délai afin qu'elle donne un avis sur la mise en oeuvre de la procédure d'autorisation provisoire.

La même faculté est ouverte au représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, au préfet de police, informé de la tenue imminente d'une manifestation ou d'un rassemblement de grande ampleur présentant des risques particuliers d'atteinte à la sécurité des personnes et des biens. L'autorisation d'installation du dispositif cesse d'être valable dès que la manifestation ou le rassemblement a pris fin.

Sauf dans les cas où les manifestations ou rassemblements de grande ampleur mentionnés au deuxième alinéa ont déjà pris fin, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police recueillent l'avis de la commission départementale sur la mise en oeuvre du système de vidéoprotection conformément à la procédure prévue au III et se prononcent sur son maintien. La commission doit rendre son avis avant l'expiration du délai de validité de l'autorisation provisoire.

IV.-Hormis le cas d'une enquête de flagrant délit, d'une enquête préliminaire ou d'une information judiciaire, les enregistrements sont détruits dans un délai maximum fixé par l'autorisation. Ce délai ne peut excéder un mois.

L'autorisation peut prévoir un délai minimal de conservation des enregistrements.

V.-Toute personne intéressée peut s'adresser au responsable d'un système de vidéoprotection afin d'obtenir un accès aux enregistrements qui la concernent ou d'en vérifier la destruction dans le délai prévu. Cet accès est de droit. Un refus d'accès peut toutefois être opposé pour un motif tenant à la sûreté de l'Etat, à la défense, à la sécurité publique, au déroulement de procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, ou au droit des tiers.

Toute personne intéressée peut saisir la commission départementale mentionnée au III ou la Commission nationale de l'informatique et des libertés de toute difficulté tenant au fonctionnement d'un système de vidéoprotection.

Les dispositions du précédent alinéa ne font pas obstacle au droit de la personne intéressée de saisir la juridiction compétente, au besoin en la forme du référé.

VI.-Le fait d'installer un système de vidéoprotection ou de le maintenir sans autorisation, de procéder à des enregistrements de vidéoprotection sans autorisation, de ne pas les détruire dans le délai prévu, de les falsifier, d'entraver l'action de la commission départementale ou de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de faire accéder des personnes non habilitées aux images ou d'utiliser ces images à d'autres fins que celles pour lesquelles elles sont autorisées est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, sans préjudice des dispositions des [articles 226-1](#) du code pénal et L. 120-2, L. 121-8 et L. 432-2-1 du code du travail.

VI bis.-Le Gouvernement transmet chaque année à la Commission nationale de l'informatique et des libertés et à la Commission nationale de la vidéoprotection un rapport faisant état de l'activité des commissions départementales visées au III et des conditions d'application du présent article.

VII.-Un décret en Conseil d'Etat, après avis de la Commission nationale de la vidéoprotection, fixe les modalités d'application du présent article et notamment les conditions dans lesquelles le public est informé de l'existence d'un dispositif de vidéoprotection ainsi que de l'identité de l'autorité ou de la personne responsable. Ce décret fixe également les conditions dans lesquelles les agents visés au III sont habilités à accéder aux enregistrements et les conditions dans lesquelles la commission départementale exerce son contrôle.

Article 10-1 (modifié par LOI n°2011-267 du 14 mars 2011. art. 17, 21 et 22)

I.-Aux fins de prévention d'actes de terrorisme, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent prescrire la mise en oeuvre, dans un délai qu'ils fixent, de systèmes de vidéoprotection, aux personnes suivantes :

-les exploitants des établissements, installations ou ouvrages mentionnés aux [articles L. 1332-1 et L. 1332-2](#) du code de la défense ;

-les gestionnaires d'infrastructures, les autorités et personnes exploitant des transports collectifs, relevant de l'activité de transport intérieur régie par la [loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982](#) d'orientation des transports intérieurs ;

-les exploitants d'aéroports qui, n'étant pas visés aux deux alinéas précédents, sont ouverts au trafic international.

II.-Préalablement à leur décision et sauf en matière de défense nationale, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police saisissent pour avis la commission départementale instituée à l'article 10 quand cette décision porte sur une installation de vidéoprotection filmant la voie publique ou des lieux et établissements ouverts au public.

Les systèmes de vidéoprotection installés en application du présent article sont soumis aux dispositions des deux derniers alinéas du II, des deuxième, cinquième, sixième et neuvième à dix-huitième alinéas du III, du IV, du V, du VI et du VII de l'article 10.

III.-Lorsque l'urgence et l'exposition particulière à un risque d'actes de terrorisme le requièrent, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent prescrire, sans avis préalable de la commission départementale, la mise en oeuvre d'un système de vidéoprotection exploité dans les conditions prévues par le II du présent article. Quand cette décision porte sur une installation de vidéoprotection filmant la voie publique ou des lieux ou établissements ouverts au public, le président de la commission est immédiatement informé de cette décision. Il peut alors la réunir sans délai afin qu'elle donne un avis sur la mise en oeuvre de la procédure de décision provisoire. La même faculté est ouverte au représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, au préfet de police, informé de la tenue imminente d'une manifestation ou d'un rassemblement de grande ampleur présentant des risques particuliers d'atteinte à la sécurité des personnes et des biens. La prescription d'installation du dispositif cesse d'être valable dès que la manifestation ou le rassemblement a pris fin.

Sauf dans les cas où les manifestations ou rassemblements de grande ampleur mentionnés à l'alinéa précédent ont déjà pris fin, avant l'expiration d'un délai maximal de quatre mois, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police recueillent l'avis de la commission départementale sur la mise en oeuvre du système de vidéoprotection conformément à la procédure prévue au III de l'article 10 et se prononcent sur son maintien.

IV.-Si les personnes mentionnées au I refusent de mettre en oeuvre le système de vidéoprotection prescrit, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police les mettent en demeure de procéder à cette installation dans le délai qu'ils fixent en tenant compte des contraintes particulières liées à l'exploitation des établissements, installations et ouvrages et, le cas échéant, de l'urgence.

V.-Est puni d'une amende de 150 000 Euros le fait, pour les personnes mentionnées au I, de ne pas avoir pris les mesures d'installation du système de vidéoprotection prescrit à l'expiration du délai défini par la mise en demeure mentionnée au IV.

VI.-Aux fins de prévention d'actes de terrorisme, de protection des abords des établissements, installations ou ouvrages mentionnés aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense ou de protection des intérêts fondamentaux de la Nation, le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police, peut demander à une commune la mise en oeuvre de systèmes de vidéoprotection. Le conseil municipal doit en délibérer dans un délai de trois mois.

Les conditions de financement du fonctionnement et de la maintenance du système de vidéoprotection font l'objet d'une convention conclue entre la commune de son lieu d'implantation et le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police.

Les II et III sont applicables.

VII.-Le VI du présent article est applicable aux établissements publics de coopération intercommunale qui ont décidé de faire application de [l'article L. 5211-60](#) du code général des collectivités territoriales.

Article 10-2 (Créé par LOI n°2011-267 du 14 mars 2011 - art. 24)

La Commission nationale de la vidéoprotection exerce une mission de conseil et d'évaluation de l'efficacité de la vidéoprotection. Elle émet des recommandations destinées au ministre de l'intérieur en ce qui concerne les caractéristiques techniques, le fonctionnement ou l'emploi des systèmes de vidéoprotection.

Elle peut être saisie par le ministre de l'intérieur, un député, un sénateur ou une commission départementale de vidéoprotection de toute question relative à la vidéoprotection.

Elle peut également se saisir d'office de toute difficulté tenant au fonctionnement d'un système de vidéoprotection ou de toute situation susceptible de constituer un manquement.

La Commission nationale de la vidéoprotection est composée :

1° De représentants des personnes publiques et privées autorisées à mettre en œuvre un système de vidéoprotection ;

2° De représentants des administrations chargées de contrôler les systèmes mis en œuvre ;

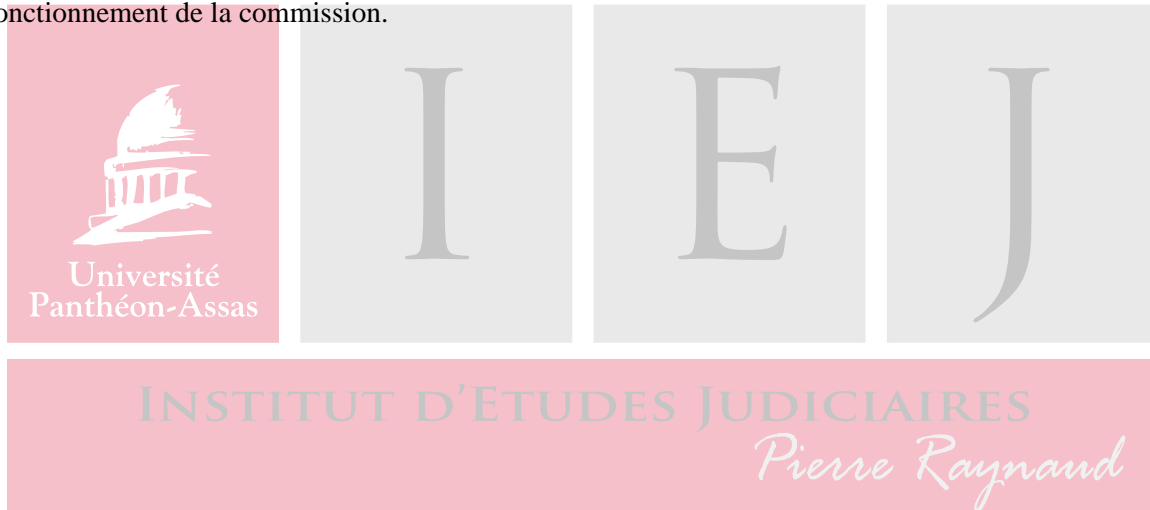
3° D'un membre de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

4° De deux députés et de deux sénateurs de manière à assurer une représentation pluraliste ;

5° De personnalités qualifiées, dont au moins un magistrat du siège et un magistrat du parquet désignés par le premier président de la Cour de cassation.

La qualité de membre de la commission est incompatible avec la détention d'un intérêt direct ou indirect dans une entreprise exerçant des activités dans le domaine de la vidéoprotection.

Un décret en Conseil d'Etat précise la composition et fixe les modalités de l'organisation et du fonctionnement de la commission.



Document 3 : Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité, AN n°1697, 27 mai 2009, exposé des motifs (extraits)

Mesdames, Messieurs,

Depuis 2002, et dans le cadre de la mise en œuvre de la LOPSI (2002-2007), les résultats obtenus en matière de sécurité sont importants. De 2002 à 2007, le nombre de faits constatés par la police et la gendarmerie nationale a diminué de 12,8 % soit 500 000 victimes de moins, et la délinquance de proximité a diminué de 29,6 %. L'insécurité, qui s'était fortement aggravée entre 1981 et 2001, a ainsi régressé au cours des cinq dernières années.

Pour autant, la sécurité demeure l'une des préoccupations majeures de nos concitoyens. La préparation d'une nouvelle loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité figure à ce titre parmi les objectifs fixés par le Président de la République au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales dans sa lettre de mission.

(...)

Les **articles 17 et 18** aménagent le régime juridique de la vidéoprotection. Il s'agit de favoriser la réalisation du plan de triplement des caméras installées sur le territoire et de renforcer les garanties de nature à assurer le respect de la vie privée des personnes filmées.

Ils étendent les finalités pour lesquelles il peut être recouru à la vidéoprotection. Actuellement, les personnes privées ne peuvent installer un système de vidéoprotection dans des lieux ouverts au public que si ces lieux sont susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme. Dans ce cas, ils ne peuvent visionner la voie publique que pour assurer la sécurité des abords immédiats de leurs bâtiments et installations. Les dispositions nouvelles leur permettent d'installer des systèmes de vidéoprotection filmant notamment les abords de leurs bâtiments afin de prévenir des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.

Le délai de conservation des images, qui reste plafonné à un mois, pourra désormais faire l'objet d'une durée minimale fixée par le préfet, afin de permettre l'exploitation des images lorsqu'une infraction a été commise dans le champ de vision des caméras.

Le développement de la vidéoprotection suppose de rendre possible la mise en commun d'installations coûteuses et, le cas échéant, la délégation de certaines compétences. Dans cette perspective, il convient d'encadrer les possibilités ouvertes aux personnes privées lorsqu'elles exploitent les images par délégation d'une autorité publique. C'est pourquoi le projet précise que si les salariés du délégataire peuvent visionner les images prises sur la voie publique, ils ne peuvent en revanche avoir accès aux enregistrements de ces images.

Pour renforcer la protection de la vie privée des personnes, les compétences de la commission nationale compétente en matière de vidéoprotection, créée par le décret n° 2007-916 du 15 mai 2007, sont élargies à une mission générale de contrôle du développement de cette technique. Sa composition est diversifiée et ses modalités de saisine sont assouplies.

Parallèlement, le préfet reçoit un pouvoir de sanction de nature à préserver les libertés publiques, en vertu duquel il peut décider la fermeture temporaire des établissements où fonctionne un système de vidéoprotection non autorisé.

Enfin, la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme avait décidé que les autorisations délivrées avant sa publication et qui n'étaient jusqu'alors assorties d'aucune condition de durée, arriveraient toutes à échéance le 24 janvier 2011. Pour éviter le blocage des commissions départementales chargées d'émettre un avis sur les demandes de renouvellement et des services de préfecture chargés de les instruire, le projet module les durées de validité des autorisations en cours, en étalant leurs échéances de janvier 2010 à janvier 2012.

Document 4 : Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 du Conseil constitutionnel, Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (extraits).

(...)

SUR L'ARTICLE 18 :

14. Considérant que l'article 18 modifie l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 susvisée relatif à la vidéoprotection ; qu'il complète la liste des cas dans lesquels un tel dispositif peut être mis en oeuvre sur la voie publique par les autorités publiques compétentes ; qu'il renforce les pouvoirs de contrôle des commissions départementales de vidéoprotection et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et permet en certains cas la consultation de la « commission nationale de la vidéoprotection » ;

15. Considérant que le onzième alinéa du paragraphe II de cet article 10, tel que résultant du 1° de l'article 18 de la loi déferée, assouplit le régime encadrant la mise en oeuvre de dispositifs de vidéosurveillance par des personnes morales de droit privé ; qu'il prévoit : « Après information du maire de la commune concernée, les autres personnes morales peuvent mettre en oeuvre sur la voie publique un système de vidéoprotection aux fins d'assurer la protection des abords de leurs bâtiments et installations, dans les lieux susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme ou particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol » ;

16. Considérant que les b) et c) du 2° de l'article 18 permettent de déléguer à des personnes privées l'exploitation et le visionnage de la vidéosurveillance de la voie publique ; que la dernière phrase du deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 ainsi modifié dispose : « Le visionnage des images peut être assuré par les agents de l'autorité publique ou les salariés de la personne morale titulaire de l'autorisation ou par ceux des opérateurs publics ou privés agissant pour leur compte en vertu d'une convention » ; qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de ce même paragraphe III : « Lorsqu'une autorité publique ou une personne morale n'exploite pas elle-même son système de vidéoprotection de voie publique, la convention qu'elle passe avec un opérateur public ou privé est agréée par le représentant de l'État dans le département et, à Paris, par le préfet de police, après information du maire de la commune concernée, et conforme à une convention-type fixée par voie réglementaire après avis de la Commission nationale prévue à l'article 10-2. Par ailleurs, les salariés de l'opérateur privé chargés de l'exploitation du système sont soumis aux dispositions du titre Ier de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, à l'exception de ses articles 3 à 3-2 et 10, et sont tenus au secret professionnel. « Lorsqu'une autorité publique n'exploite pas elle-même le système, les salariés de la personne privée qui y procèdent sous son contrôle et pour son compte ne peuvent pas avoir accès aux enregistrements des images prises sur la voie publique » ;

17. Considérant que, selon les requérants, en autorisant des personnes privées à procéder à une surveillance de la voie publique, ces dispositions constituent une délégation à ces personnes de tâches inhérentes à l'exercice par l'État de ses missions de souveraineté et méconnaissent les exigences constitutionnelles liées à la protection de la liberté individuelle et de la vie privée ;

18. Considérant qu'aux termes de l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée » ;

19. Considérant qu'en autorisant toute personne morale à mettre en oeuvre des dispositifs de surveillance au-delà des abords « immédiats » de ses bâtiments et installations et en confiant à des opérateurs privés le soin d'exploiter des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique et de visionner les images pour le compte de personnes publiques, les dispositions contestées permettent d'investir des personnes privées de missions de surveillance générale de la voie publique ; que chacune de ces dispositions rend ainsi possible la délégation à une personne privée des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des

droits ; que, par suite, doivent être déclarés contraires à la Constitution le douzième alinéa du 1° ainsi que les b) et c) du 2° de l'article 18 ; que, par voie de conséquence, le premier alinéa du 1° de l'article 18 de la loi déferée doit conduire à remplacer le seul premier alinéa du II de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 par les dix alinéas prévus par ce 1°.

Document 5 : Commentaire aux Cahiers du Conseil constitutionnel (extraits)

D. – Article 18 : vidéoprotection

Comme le soulignait l'exposé des motifs du projet de loi, celui-ci avait pour objet « *de favoriser la réalisation du plan de triplement des caméras installées sur le territoire* ». À cette fin, l'article 18 apporte plusieurs modifications à l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Il étend les cas d'utilisation de la vidéosurveillance sur la voie publique, assouplit les conditions de visionnage des images par des agents privés et place le dispositif sous le contrôle de la « commission nationale de vidéoprotection ».

Dans sa décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995, le Conseil a examiné les dispositions de la loi du 21 janvier 1995 instaurant le cadre législatif de la vidéosurveillance. Il a alors examiné si cet article instituait les garanties appropriées pour assurer la conciliation entre, d'une part, les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à la sécurité des personnes et des biens, et de recherche des auteurs d'infractions et, d'autre part, l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties (cons. 3). À l'exception des dispositions instaurant un régime d'autorisation tacite par l'administration, le Conseil a déclaré cet article 10 conforme à la Constitution sous quelques réserves d'interprétation.

L'extension des motifs permettant de recourir à la vidéosurveillance sur la voie publique par des personnes publiques n'était pas contestée. Les dispositions relatives à la Commission nationale de la vidéoprotection et aux conditions dans lesquelles la CNIL peut contrôler des dispositifs de vidéoprotection n'étaient pas davantage contestées. Les requérants ne contestaient que deux types de dispositions : celles qui assouplissaient les conditions dans lesquelles les personnes privées peuvent mettre en oeuvre un dispositif de vidéosurveillance sur la voie publique pour leur propre compte et celles qui permettaient la délégation à des personnes privées de l'exploitation et du visionnage de la vidéosurveillance pour le compte de personnes publiques. Pour les requérants, il s'agissait d'une privatisation de missions inhérentes à l'exercice, par l'État, de ses missions de souveraineté.

– L'article 10 de la loi de 1995 prévoit actuellement que des personnes morales de droit privé peuvent recourir à des systèmes de vidéoprotection « *pour la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations (...) dans les lieux susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme* ». La loi déferée prévoyait, d'une part, d'ajouter la prévention des vols et des agressions aux finalités de la vidéosurveillance mise en oeuvre par des personnes privées et, d'autre part, d'élargir le champ de la surveillance possible au-delà des seuls abords « *immédiats* ». Les débats parlementaires montrent que cet élargissement était envisagé comme de nature à permettre de faire l'économie d'une vidéosurveillance publique dans les quartiers suffisamment équipés par des dispositifs de surveillance mis en oeuvre par des personnes privées pour leur compte.

Le Conseil constitutionnel ne s'était jusqu'alors jamais prononcé sur la faculté qu'offre la loi aux personnes privées de mettre en oeuvre des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique. Cette faculté, jusqu'à présent restreinte, a été ouverte par la loi du 22 janvier 2006 que le Conseil n'a pas examinée sur ce point (Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, *Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers*.)

– Un deuxième objectif de l'article était, selon les termes de l'exposé des motifs, de permettre une « *délégation d'une autorité publique* » soit pour exploiter un dispositif de vidéosurveillance soit pour visionner les images pour le compte de personnes publiques. À cet effet il était prévu que les salariés du délégataire privé pussent visionner les images prises par l'autorité publique sur la voie publique. Il ne s'agissait plus ici de permettre des systèmes de vidéoprotection privée mais des systèmes de vidéoprotection publique avec visionnage des images par des agents d'opérateurs privés.

Là encore, le Conseil constitutionnel n'a jamais eu à connaître d'une telle disposition.

Dans sa décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, le Conseil constitutionnel a examiné les dispositions de la loi d'orientation et de programmation pour la justice aux termes desquelles « *les fonctions autres que celles de direction, de greffe et de surveillance peuvent être confiées à des personnes de droit public ou de droit privé habilitées, dans des conditions définies par un décret en Conseil d'État. Ces personnes peuvent être choisies dans le cadre des marchés prévus au deuxième alinéa* » (Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, article 3 modifiant l'article 2 de la loi n°87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire). Le Conseil a jugé ces dispositions conformes à la Constitution : « *Considérant que, s'agissant des fonctions mentionnées au dernier alinéa de l'article contesté, dont sont expressément exclues les tâches inhérentes à l'exercice par l'État de ses missions de souveraineté, leur délégation fera l'objet d'une habilitation dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ; que le respect des exigences propres au service public pénitentiaire sera dès lors imposé au titulaire dans le cadre de cette habilitation* » (Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, *Loi d'orientation et de programmation pour la justice*, cons. 8.).

Le Conseil constitutionnel a réitéré cette jurisprudence dans ses décisions n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 (cons. 97) et n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 (cons. 89). Il ressort de cette jurisprudence que le Conseil constitutionnel juge inconstitutionnel que des fonctions régaliennes soient déléguées par la loi à des personnes privées. Ainsi, si la blanchisserie d'une prison peut être déléguée, il n'en va pas de même de la surveillance des prisons. C'est sur cette jurisprudence que les requérants fondaient leur argumentation.

Le Conseil a jugé que chacune des dispositions en cause conduisaient à déléguer une mission de surveillance générale de la voie publique et que, par conséquent, elles méconnaissaient l'exigence, résultant de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, selon laquelle la garantie des droits est assurée par une « force publique ».

Ce qui était en cause, dans les dispositions contestées, est le caractère public de ce pouvoir de police administrative générale. Le maire de la commune dispose d'un pouvoir de police administrative générale qu'il n'exerce certes pas en qualité d'agent de l'État mais cela ne permet pas que ce pouvoir soit délégué à des personnes privées (Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009, *Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution*, cons. 4).

Les décisions du Conseil constitutionnel sur le fondement de l'article 12 de la Déclaration de 1789 sont rares, cet article étant rarement invoqué (Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, *Loi de finances pour 1990*, cons. 71.). Le plus souvent, c'est avec d'autres dispositions de la Déclaration qu'il est envisagé par exemple pour fonder l'objectif de bonne administration de la justice. Le Conseil n'avait pas eu l'occasion, jusqu'à la LOPPSI, d'examiner une disposition qui méconnaît frontalement une telle exigence.

Document 6 : F. Sudre, obs. CEDH, *Peck c. Royaume-Uni*, 28 janvier 2003, req. n°44647/98, JCP 2003.I.160, n°9.

9 - Confronté pour la première fois, dans l'affaire Peck, à la question de la compatibilité au droit au respect de la vie privée des systèmes de vidéosurveillance des lieux publics, le juge européen élargit le champ d'application de la notion de "vie privée". En l'espèce, M. Peck a été filmé par une caméra de vidéo-surveillance installée par la mairie, alors qu'il déambulait dans la rue un couteau à la main (il tenta ensuite de se suicider) et cette séquence a été divulguée par la mairie auprès des médias (TV, photos dans la presse écrite). La question principale était celle de savoir si ces faits constituaient une ingérence dans la vie privée du requérant. Après avoir rappelé que la "vie privée" n'est pas susceptible d'une définition exhaustive et que cette notion ne se réduit pas à un "cercle intime" mais protège aussi le droit d'entretenir des relations avec ses semblables et le monde extérieur (Cour EDH, 16 déc. 1992, Niemetz : GACEDH, n° 40), la Cour s'attache, en s'appuyant sur une jurisprudence de la Commission ayant trait à la prise de photographies lors d'une manifestation publique par la police (Rapport de la Commission 19 mai 1994, Friedl c/ Autriche, n° 15225/89) et à l'usage d'un système de vidéosurveillance sans enregistrement de données (Comm., déc. 14 janv. 1998, Herbecque et a. c/ Belgique, DR 92-A, 92), à définir les critères qui permettent de préciser la frontière qui sépare le domaine "public" du domaine "privé". Trois critères sont implicitement dégagés : l'objet de la surveillance - événements d'ordre privé ou d'ordre public, lieux privés ou lieux publics-, les modalités de la surveillance - existence ou non d'enregistrement des données visuelles-, la finalité de la surveillance - usage limité à la seule surveillance des lieux ou divulgation des données visuelles au public-. Combinant ces critères, le juge européen considère qu'un système de prise de vues dans des lieux publics permet pour l'essentiel d'observer des comportements publics et ne saurait constituer une ingérence dans la vie privée dès lors qu'en l'absence de tout enregistrement son usage ne peut être que limité. Il en va par contre différemment si les données visuelles sont enregistrées, mémorisées (V. Cour EDH, 5 mai 2000, Rotaru, cette chron. : JCP G 2001, I, 291, n° 30) et portées à la connaissance du public. En l'espèce, relevant que le requérant était dans une rue publique mais ne participait pas à un événement public, que son identité a été dévoilée lors de la diffusion de la séquence, que l'usage de celle-ci excédait ce que M. Peck pouvait prévoir, la Cour juge que la vidéosurveillance a dépassé les limites d'une simple observation de sécurité et constitue une "grave ingérence" dans le droit au respect de la vie privée du requérant.

Examinant la nécessité de l'ingérence, la Cour souligne que la protection des données personnelles est d'une "importance fondamentale" pour la jouissance du droit au respect de la vie privé et rappelle que la divulgation de telles données sans le consentement de l'intéressé doit être justifiée par la défense d'un "aspect primordial de l'intérêt public" et s'accompagner de garanties adéquates (§ 78 ; Cour EDH, 25 févr. 1997, Z. c/ Finlande, cette chron. : [JCP G 1998, I, 107](#), n° 35). De telles garanties font ici défaut : l'accord de l'intéressé n'a pas été demandé et aucune précaution n'a été prise avant de divulguer les images pour masquer son identité. La Cour juge en conséquence que la divulgation de la séquence litigieuse a porté une atteinte disproportionnée et injustifiée à la vie privée du requérant et conclut à la violation de l'article 8.

Sommaire

(...) Christian T. est poursuivi pour avoir, entre septembre 2005 et novembre 2006, non pas porté atteinte à la vie privée de ses voisins mais procédé à des enregistrements d'images par vidéosurveillance sans autorisation du représentant de l'État dans le département en méconnaissance des dispositions de l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995, modifié par la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006, une infraction prévue et réprimée aux termes des dispositions dudit article d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende tant dans leur rédaction antérieure à la loi du 25 janvier 2006 que dans leur rédaction issue de celle-ci.

Il est constant, au vu des investigations effectuées, que Christian T., qui n'a jamais prétendu avoir sollicité une autorisation administrative, a procédé au temps de la prévention, sans autorisation du représentant de l'État dans le département, à des enregistrements de vidéosurveillance à l'aide de plusieurs caméras filmant des photographies de la voie publique, où parfois passaient des personnes, et les propriétés de ses voisins, alors qu'en raison de sa profession, ainsi qu'il l'a reconnu devant les enquêteurs, il ne méconnaissait pas la législation applicable.

Le jugement déféré sera donc confirmé sur la déclaration de culpabilité.

Tenant compte de la nature et du caractère de gravité de l'infraction commise en méconnaissance des dispositions prises par le législateur pour contrôler la finalité des installations de vidéosurveillance ainsi que des renseignements recueillis sur ce prévenu déjà condamné en 2004 pour exhibition sexuelle, la Cour, au vu des dispositions répressives applicables au temps de la commission des faits, infirme le jugement déféré sur la sanction pénale et condamne Christian T. à la peine de six mois d'emprisonnement avec sursis et à une amende de 3 000 euros. (...)

Observation :

Un individu, vivant dans l'inquiétude depuis que deux véhicules avaient été incendiés dans sa résidence, avait installé sur le pourtour de son habitation des spots lumineux de forte puissance et plusieurs caméras de vidéosurveillance scrutant vingt-quatre heures sur vingt-quatre les déplacements des personnes sur la voie publique. Il pouvait ainsi observer tous les mouvements dans la rue, que le système mis en place permettait d'enregistrer automatiquement sur cassette vidéo. Plusieurs plaintes furent déposées par des voisins pour atteinte à la vie privée. L'article 226-1 du Code pénal n'incrimine que la fixation ou l'enregistrement sans son consentement de l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé. Ce n'est donc pas une atteinte à la vie privée au sens de l'article 226-1 du Code pénal qu'il avait commise. En réalité cet individu s'était rendu coupable d'une autre infraction, celle que prévoit en matière de vidéosurveillance l'article 10, paragraphe VI, de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Aux termes de celui-ci, « Le fait d'installer un système de vidéosurveillance ou de le maintenir sans autorisation, de procéder à des enregistrements de vidéosurveillance sans autorisation, de ne pas les détruire dans le délai prévu, de les falsifier, d'entraver l'action de la commission départementale, de faire accéder des personnes non habilitées aux images ou d'utiliser ces images à d'autres fins que celles pour lesquelles elles sont autorisées est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende, sans préjudice des dispositions des articles 226-1 du Code pénal et L. 120-2, L. 121-8 et L. 432-2-1 du Code du travail ». Le prévenu a été déclaré coupable du fait d'avoir procédé à des enregistrements de vidéosurveillance sans avoir demandé une autorisation, sachant que, selon le III de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995, « l'installation d'un système de vidéosurveillance dans le cadre du présent article est subordonnée à une autorisation du représentant de l'État dans le département et, à Paris, du préfet de police, donnée, sauf en matière de défense nationale, après avis d'une commission départementale présidée par un magistrat du siège ou un magistrat honoraire » (sur cette autorisation V. J.-Ch. Saint-Pau, JCl. Pénal Annexes, V° Vidéosurveillance, Fasc. 20, 2001, n° 21 et s.).

N° 131



SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 décembre 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) par le groupe de travail (2) sur la vidéosurveillance,

Par MM. Jean-Patrick COURTOIS et Charles GAUTIER,

Sénateurs.

LES ONZE RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Recommandation n° 1 - Réunir sous une seule autorité, la CNIL, les compétences d'autorisation et de contrôle en matière de vidéosurveillance.

MIEUX PROTÉGER ET INFORMER LE PUBLIC

Recommandation n° 2 - Mieux notifier les sites au public :

- par une signalisation effective sur la voie publique ;
- par la mise en ligne de cartes indiquant les zones de la voie publique placées sous vidéosurveillance ;
- par la présentation chaque année d'un rapport d'activité de l'ensemble des systèmes de vidéosurveillance au conseil municipal ou au conseil communautaire ;
- par la mention de la durée de conservation des images sur les panneaux signalant un système de vidéosurveillance.

Recommandation n° 3 - Ne pas déléguer la vidéosurveillance de la voie publique à des personnes privées, ni permettre aux autorités publiques de vendre des prestations de vidéosurveillance de la voie publique à des personnes privées.

(...)

INTRODUCTION

Mesdames, messieurs,

Au cours de sa réunion du 16 avril 2008, la commission des lois a décidé la création d'un groupe de travail sur la vidéosurveillance composé de vos deux co-rapporteurs.

La création de ce groupe de travail faisait suite à l'audition par la commission des lois de M. Alex Türk^{1(*)}, président de la Commission nationale informatique et libertés (CNIL), et de M. Alain Bauer^{2(*)}, président de la commission nationale de la vidéosurveillance.

Ces auditions avaient fait apparaître des incertitudes sur le régime juridique et la pertinence de la vidéosurveillance au moment où celle-ci connaît un développement accéléré sous le double effet des innovations technologiques, de l'impulsion de l'Etat et des élus locaux.

Les travaux de vos co-rapporteurs - outre de nombreuses auditions, des déplacements ont été effectués au siège de la RATP, au Technocentre d'Orange et à Londres - se sont nourris des réflexions menées simultanément par diverses instances sur ce thème.

En effet, sur les bases d'un rapport commandé à M. Philippe Melchior, inspecteur général de l'administration, le ministère de l'intérieur a lancé en novembre 2007 un plan de développement de la vidéosurveillance se fixant comme objectif de tripler le nombre de caméras en 2009.

Par ailleurs, l'Institut national des hautes études de sécurité (INHES) a publié en mai 2008 un rapport sur les conditions d'efficacité et les critères d'évaluation de la vidéosurveillance^{3(*)}.

Enfin, la CNIL a publié plusieurs documents faisant le point sur les difficultés d'interprétation de la loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation pour la sécurité^{4(*)}.

Comme l'écrit M. Frédéric Ocqueteau, chercheur au CNRS,^{5(*)} les techniques privées de surveillance à distance, au rang desquelles figure la vidéosurveillance, sont un exemple « *de la façon dont logiques techniques et logiques sociales s'articulent avec les logiques d'offre (elles-mêmes guidées par les prescriptions normatives d'un Etat arbitre devant concilier liberté et sécurité), et les logiques d'usage* ».

Cette grille d'analyse peut être utilement retenue pour l'étude de la vidéosurveillance en France et de ses évolutions depuis le début des années 90.

Techniquement, les systèmes de vidéosurveillance ont beaucoup progressé et les prochaines années devraient être celles de la « vidéo-intelligente » et de la biométrie.

Parallèlement, l'attitude générale est passée de la méfiance à une demande de vidéosurveillance, à tel point que certains emploient désormais le terme de vidéoprotection. L'Etat qui était longtemps resté en retrait, jouant un rôle d'arbitre, est ainsi devenu le principal promoteur de cette technologie au service de sa politique de sécurité.

Économiquement, la vidéosurveillance est désormais un marché mature sur lequel des acteurs non spécialisés comme les opérateurs de télécommunication commencent à entrer.

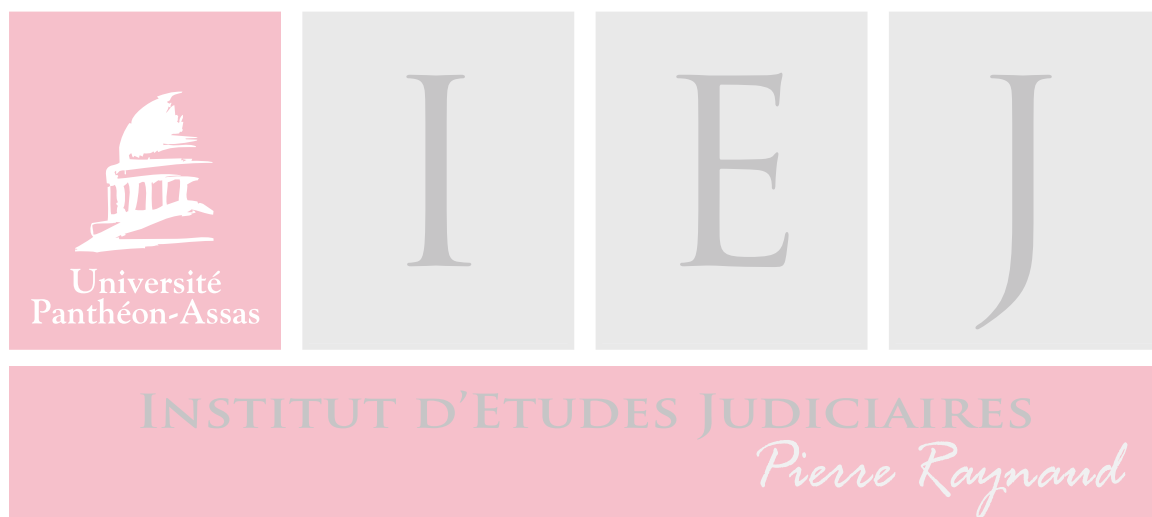
Enfin, les utilisations sont de plus en plus variées, même si l'Etat tend à orienter selon sa logique propre les systèmes de vidéosurveillance vers des finalités de sécurité.

En quinze ans, le paysage de la vidéosurveillance a donc profondément changé.

Toutefois, paradoxalement, la question de l'efficacité de la vidéosurveillance qui devrait pourtant être un préalable nécessaire n'a toujours pas été tranchée. Si au début les polémiques relatives à la vidéosurveillance opposaient les partisans de la sécurité et les défenseurs des libertés, les débats actuels mettent aux prises les convaincus et les circonspects sur son efficacité.

Force est de reconnaître que les études disponibles ne permettent pas de se prononcer aisément. Le rapport précité de l'INHES donne d'ailleurs assez peu de données statistiques pour évaluer l'efficacité de la vidéosurveillance. Il ouvre surtout des pistes pour mener à l'avenir des études pertinentes et fiables.

Enfin, il faut observer que le cadre juridique de la vidéosurveillance a peu évolué depuis 1995. Vos co-rapporteurs se sont particulièrement attachés à savoir si ce cadre juridique était encore adapté et de nature, au-delà des apparences de la procédure d'autorisation, à protéger les libertés individuelles et le respect de la vie privée. (...)





I

E

J

INSTITUT D'ETUDES JUDICIAIRES
Pierre Raynaud



I

E

J

INSTITUT D'ETUDES JUDICIAIRES

Pierre Raynaud



I

E

J

INSTITUT D'ETUDES JUDICIAIRES
Pierre Raynaud

Document 10 : J.-M. Leclerc, « Vidéosurveillance : le rapport qui prouve son efficacité », *Le Figaro*, 21 août 2009

EXCLUSIF - Un rapport confidentiel, dont Le Figaro a pris connaissance, conclut, après analyse des statistiques de la délinquance sur la période 2000-2008, à l'effet dissuasif des caméras sur la voie publique.

«L'analyse des statistiques de la délinquance montre un impact significatif de la vidéoprotection en matière de prévention puisque le nombre de faits constatés baisse plus rapidement dans les villes équipées que dans celles où aucun dispositif n'est installé». Les crimes et délits y chutent même deux fois plus vite qu'ailleurs. Les conclusions du rapport dont Le Figaro a pris connaissance mettront-elles un terme à la polémique sur les dangers réels ou supposés des caméras sur la voie publique ? A l'heure où le ministre de l'Intérieur, Brice Hortefeux, promet d'en tripler le nombre, «de 20 000 à 60 000 d'ici à 2011», ce document, daté de juillet 2009, témoigne, à tout le moins, que l'hôte de la place Beauvau avait pris quelque garantie avant de s'engager.

L'intérêt de l'étude tient d'abord à la qualité de ses auteurs : l'Inspection générale de l'Administration (IGA), en tant que coordinateur, l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et l'Inspection technique de la gendarmerie nationale (ITGN). Des services au dessus de tout soupçon. Ils avaient été saisis en février pour «évaluer et quantifier l'efficacité de la vidéoprotection». Leur travail a porté sur l'ensemble de 63 brigades de gendarmerie couvrant un territoire équipé de plus de dix caméras et sur le tiers des 146 circonscriptions de police dotées de moyens de vidéoprotection, d'Enghien-les-Bains (12 000 habitants) à Lyon (480 000 habitants) en passant par Nice, Montpellier, Tourcoing, Mulhouse et tant d'autres communes, grandes ou petites.

Plus de cinq millions de personnes vivent dans les secteurs concernés. Pour ne pas être taxés d'avoir privilégié une période favorable, les «incorruptibles» de l'administration ont même analysé les chiffres sur neuf ans, de 2000 à 2008. Et ils battent en brèche bien des idées reçues.

Les caméras, inefficaces contre les violences ? Faux. «L'impact le plus significatif concerne les agressions contre les personnes où la progression a été mieux contenue dans les villes équipées de vidéoprotection», révèlent-ils. Depuis 2000, en zone police, alors que ces actes ont grimpé de plus de 40 %, ils ont augmenté deux fois moins vite dans la cinquantaine de villes vidéoprotégées. Même constat chez les gendarmes. «La densité de caméras a un effet préventif pour les agressions contre les personnes», constatent les enquêteurs. A les lire, en effet, pour obtenir du résultat, il ne faut pas hésiter à investir. «Une densité trop faible ne permet pas, disent-ils, de maîtriser les agressions puisqu'en dessous d'une caméra pour 2000 habitants, les agressions contre les personnes progressent même plus vite (+ 44,8 %) que dans les villes qui n'ont aucun équipement (+40,5 %)». En clair : les systèmes vidéos alibis ne font pas peur aux délinquants, qui savent très bien faire la différence entre un système opérationnel et un dispositif obsolète. Et ils endorment la police.

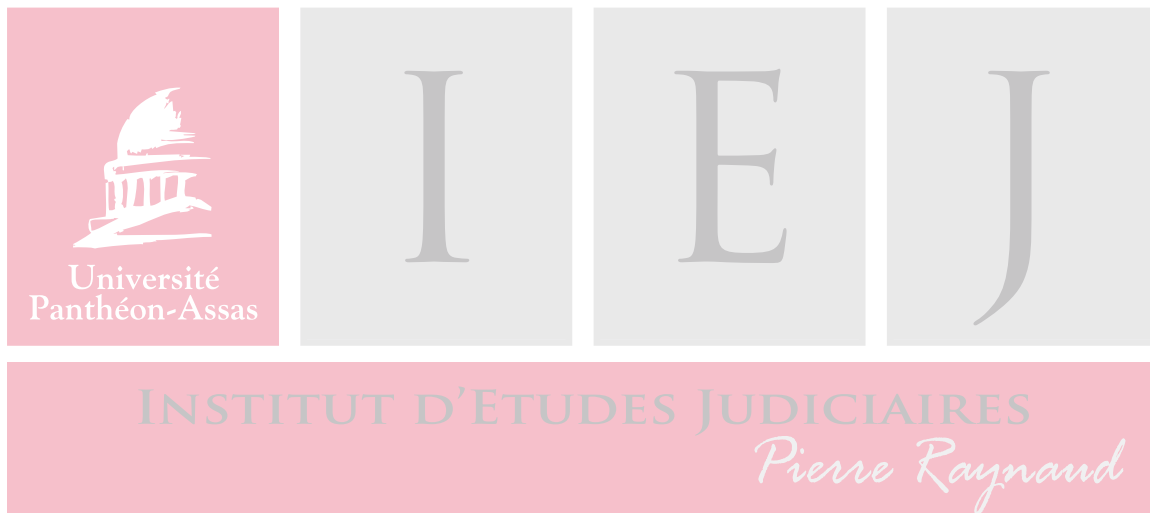
Pas de dissuasion sans sanction pénale

Les caméras ne sauraient néanmoins se substituer aux agents. «La vidéoprotection n'est pas une fin en soi, rappellent les inspecteurs, elle n'identifie pas seule les victimes ou les agresseurs». Selon eux, «elle n'a ensuite un véritable impact répressif et dissuasif que si une sanction pénale est prononcée par une juridiction à la suite de la constatation d'une infraction et de l'arrestation de ses auteurs».

Autre surprise de leur rapport : contrairement à un préjugé véhiculé jusqu'au Parti socialiste, «l'effet plumeau, c'est-à-dire un déplacement de la délinquance vers les zones non couvertes, ne semble pas avéré», écrivent-ils. Et cela se vérifie «tant au regard des témoignages reçus des responsables de la

police et de la gendarmerie nationale, qu'à la lumière des chiffres de la délinquance qui ne montrent pas de dérives vers les zones non vidéoprotégées».

L'effet préventif des caméras serait donc une réalité. Mais qu'apportent-elles à l'enquête ? «Mesuré globalement, l'impact sur le taux d'élucidation reste encore peu marqué dans les villes équipées de vidéoprotection, même si un nombre croissant de personnes est mis en cause ou identifié grâce aux caméras», écrivent les inspecteurs. Car seuls les dispositifs à haute qualité de résolution d'image permettent de confondre sans coup férir les délinquants. Or ils sont rares. Les rapporteurs font aussi ce constat : «Les membres des équipes du grand banditisme gardent leur sang froid dans l'action, même lorsqu'ils se savent filmés par une caméra de surveillance, utilisant divers équipements, matériels et méthodes pour ne pas se faire identifier (cagoules, masques, véhicules volés, voire brassards de police...)» Éternel combat du glaive et du bouclier.



Document 11 : « Quand la "vidéoprotection" remplace la "vidéosurveillance" », *Le Monde.fr*, 16 février 2010.

C'était une ligne de fracture claire, lors des débats sur le projet de loi "d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure" (Loppsi 2) : sur les bancs de l'opposition, on parlait de "vidéosurveillance". Sur ceux de la majorité, de "vidéoprotection".

Pourtant, il y avait jusqu'à peu consensus sur l'utilisation de "vidéosurveillance". Le mot permettait d'évoquer à la fois pour les "pro-caméras", sa capacité dissuasive et le rôle qu'elle peut jouer dans l'élucidation des délits ; pour les "anti-caméras", il renvoyait à la "société de surveillance" et sous-entendait que le système pouvait s'avérer dangereux pour le respect de la vie privée.

Le texte de loi de référence en la matière, la LOPS de 1995, mentionne d'ailleurs exclusivement le terme "vidéosurveillance", tout comme la première loi Loppsi en 2002. En 2007, Nicolas Sarkozy en fait l'un des axes de sa lutte contre le terrorisme, estimant que les caméras ont joué un rôle-clef dans l'enquête sur les attentats de Londres deux ans plus tôt. En juillet 2007, Nicolas Sarkozy remet à Michèle Alliot-Marie, alors ministre de l'intérieur, une lettre de mission la chargeant notamment de "déployer plus de moyens de vidéosurveillance, qui sont un instrument essentiel de prévention et de répression des actes terroristes". Quatre mois plus tard, la ministre instaure la commission nationale de la vidéosurveillance.

C'est début 2008, semble-t-il, que se produit la rupture : la commission nationale de vidéosurveillance débouche sur un "plan vidéoprotection". Le terme restera : dans les discours suivants de Michèle Alliot-Marie, tout comme dans la bouche de la plupart des membres de la majorité, le mot "vidéosurveillance" laisse la place à "vidéoprotection".

LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET CONTRE LA DÉLINQUANCE

Panthéon-Assas

Que s'est-il passé entre-temps ? S'agit-il d'un choix qui confine au marketing, pour mieux "vendre" une technologie qui se développe mais continue de susciter des doutes ? Il semble qu'en pratique, le changement de terme ait aussi accompagné un changement politique. Si, en 2007, les promoteurs de la vidéosurveillance, dont Nicolas Sarkozy, mettaient en avant le rôle des caméras dans la prévention du risque terroriste, la vidéosurveillance a vu son champ d'application largement étendu depuis. Lors de l'examen de la Loppsi 2, et même si Brice Hortefeux a invoqué la sécurité nationale et la lutte contre le terrorisme pour justifier l'imposition de caméras aux communes, le gros du débat a porté sur l'utilisation des caméras dans la lutte contre la délinquance.

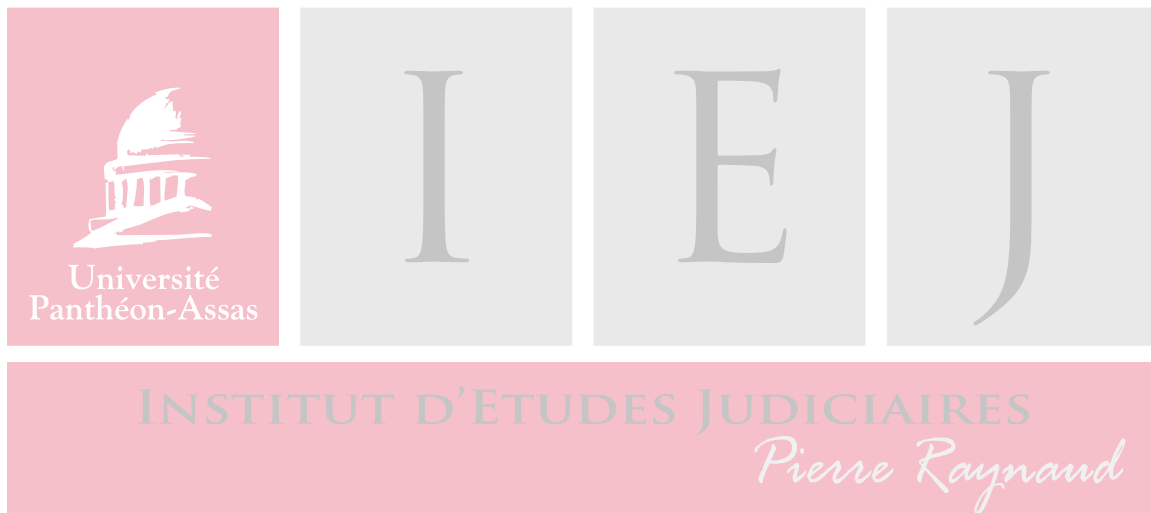
Un glissement résumé par le député UMP Gérard Gaudron, lors des débats sur la Loppsi 2 : "Dans de plus en plus de communes, à Aulnay-sous-Bois par exemple, la vidéoprotection est désormais acceptée par tous. Pourtant, au moment où je l'ai fait installer, en 2004, l'opposition de gauche a crié au loup. [...] Aujourd'hui, la population réclame l'extension du périmètre d'installation de la vidéoprotection car, chacun le constate, les villes dotées de ce dispositif ont vu leur délinquance baisser et le sentiment d'insécurité diminuer dans les espaces vidéosurveillés." Initialement testées comme "vidéosurveillance", outil de lutte contre le terrorisme, les caméras sont devenues au fil des années un outil de lutte contre "la délinquance et le sentiment d'insécurité", sous le vocable "vidéoprotection".

Il est toutefois difficile de ne pas voir également dans ce changement de terminologie un effort pour imposer un terme plus rassurant que le mot "vidéosurveillance." La comparaison de deux discours de Nicolas Sarkozy, tenus à trois mois d'écart début 2009 sur le thème de la sécurité des établissements scolaires, est éloquent. En mars dernier, M. Sarkozy expliquait :

"Je regrette les réticences de certains maires à s'engager dans la voie de la vidéosurveillance. La vidéosurveillance ne menace pas les libertés. Elle défend, elle protège la liberté de se déplacer et d'aller et venir dans son quartier en toute sécurité."

En mai, M. Sarkozy maintenait le même discours. Quasiment au mot près :

"Je déplore les réticences de certains élus à s'engager dans la voie de la vidéoprotection. La vidéoprotection ne menace pas les libertés, la vidéoprotection protège la liberté de se déplacer et d'aller et venir dans son quartier en toute sécurité."



Document 12 : E. Heilmann, T. Le Goff et L. Mucchielli, « La « vidéoprotection », une gabegie », *Le Monde*, 31 juin 2011.

Tribune publiée dans la version papier du Monde datée du mardi 31 juin, par Eric HEILMANN (professeur de sociologie à l'université de Bourgogne, Dijon), Tanguy LE GOFF (sociologue à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France, chercheur associé au CESDIP, Guyancourt) et Laurent MUCCHIELLI (directeur de recherches au CNRS, Laboratoire Méditerranéen de Sociologie, MMSH, Aix-en-Provence).

Après Paris, c'est Marseille, deuxième plus grande ville de France, qui a annoncé son plan « 1 000 caméras ». La question était à l'ordre du jour du Conseil municipal extraordinaire qui avait lieu ce lundi 30 mai dans la cité phocéenne. De fait, les municipalités de toutes tailles, de la grande métropole jusqu'au village de zone rurale, sont de plus en plus nombreuses à s'équiper en vidéosurveillance. Elles répondent en cela à une « *priorité absolue* » (François Fillon) de la politique de sécurité depuis 2007. Et pourtant, l'efficacité de cette technologie est tout sauf démontrée du point de vue scientifique. Rappelons d'abord que la vidéosurveillance est utile à bien des choses. Pour surveiller des entrepôts ou des dépôts de véhicules afin de lutter contre le vol de matériel. Même chose pour les parkings et le risque de vol dans les voitures. Les banques l'utilisent pour filtrer les entrées et sorties et réduire les risques de braquage. Des magasins s'en servent contre le vol à l'étalage. Les casinos pour repérer les tricheurs. La vidéosurveillance contribue aussi à la sécurité publique. On l'utilise pour surveiller le trafic autoroutier. Les sites industriels sensibles l'utilisent en prévention des incidents... Tout ceci existe et fonctionne plus ou moins bien depuis longtemps. La vidéosurveillance est en effet utilisée dans des buts précis, afin de gérer des risques concrets bien identifiés.

Mais ce que l'Etat appelle désormais « vidéoprotection » et qu'il tente de généraliser à toutes les collectivités territoriales (et aux bailleurs sociaux) par une pression politique et une incitation financière, c'est autre chose. Il s'agit ici de déployer des caméras dans l'ensemble de l'espace public, essentiellement dans les rues de nos villes et de nos villages, pour y surveiller tout en général et rien en particulier, en affirmant que cela aura des effets à la fois préventifs et répressifs permettant de diminuer significativement la délinquance. Or les évaluations scientifiques contredisent cette affirmation, remettant ainsi en question la bonne gestion de cet argent public.

La nécessité d'une évaluation scientifique indépendante

Précisons d'abord que, par définition, l'évaluation scientifique ne peut être menée que par des chercheurs indépendants du pouvoir politique et des entreprises privées commercialisant cette technologie. L'éthique scientifique ne tolère pas le conflit d'intérêts. Ensuite l'évaluation scientifique ne se situe pas sur le terrain philosophique mais sur celui des faits. Elle cherche en l'espèce à répondre aux questions suivantes : la « vidéoprotection » est-elle une technique efficace de lutte contre la délinquance ? si oui ou si non, pourquoi ? est-elle un investissement rationnel au regard de l'évaluation d'autres outils de prévention et de répression ? Enfin, une évaluation scientifique repose sur des études de terrain, des observations longues et répétées de fonctionnements ordinaires des dispositifs, des comptages et des calculs précis, des comparaisons rigoureuses et une connaissance de la littérature scientifique internationale.

Tout ceci se distingue fortement des arguments actuels des promoteurs politiques et financiers du système qui utilisent des exemples spectaculaires mais isolés, des faits divers réels mais décontextualisés, des arguments d'autorité au lieu de démonstrations vérifiables et des calculs budgétaires qui « oublient » presque toujours de compter le coût salarial. Pour toutes ces raisons, beaucoup d'élus et de citoyens seront sans doute surpris d'apprendre 1) que la « vidéoprotection » n'a qu'un impact marginal sur la délinquance, 2) qu'augmenter cet impact supposerait des moyens policiers supplémentaires alors qu'ils se réduisent aujourd'hui, 3) que le coût réel du système « assèche

» tellement les budgets de prévention de la délinquance que l'on doit conclure à un usage très contestable de l'argent public. Développons un peu.

Quel apport dans la lutte contre la délinquance ?

1) La « vidéoprotection » ne surveille par définition que l'espace public et, en pratique, elle est installée essentiellement dans les centres-villes. Elle n'a donc aucun impact sur les violences physiques et sexuelles les plus graves et les plus répétées qui surviennent majoritairement dans la sphère privée, surtout intrafamiliale. Elle n'en a pas davantage sur les atteintes aux personnes moins sérieuses survenant sur la voie publique et qui relèvent le plus souvent d'actes impulsifs (bagarres « viriles », rixes entre automobilistes, querelles de sortie de bars, etc.). Elle n'a ensuite qu'un impact dissuasif marginal sur des infractions très fréquentes comme les vols de voiture des particuliers à proximité des domiciles; les cambriolages de résidences principales ou secondaires et même, plus largement, toute la petite délinquance de voie publique des centres-villes où elle est massivement installée (vols à la tire, vols à l'arraché).

En réalité, la vidéo permet surtout de repérer et éventuellement d'identifier *a posteriori* les auteurs de rixes et d'attroupements sur la voie publique, de dégradations de biens publics ou privés sur la voie publique, enfin et plus rarement de vols avec violence sur des particuliers, de vols à l'étalage, de braquages de commerces ou encore de petits trafics de stupéfiants. Tout cela à condition que les caméras soient positionnées sur les lieux de ces délits au bon moment, ce qui est loin d'être toujours le cas car la plupart des caméras effectuent des « parcours » prédéfinis laissant des zones sans surveillance pendant plusieurs minutes.

En définitive, l'impact en terme de détection d'infractions autre que routières se situe généralement entre 1 et 2 % du total des infractions de voie publique traitées dans une année par les services de police ou de gendarmerie sur le territoire de la municipalité concernée. Enfin, l'aspect judiciaire n'est guère plus probant. Les réquisitions d'images à des fins d'enquête après la commission d'infractions sont du même niveau statistique, sans que l'on sache si ces images ont été réellement exploitables et exploitées dans la suite des procédures judiciaires. On est donc loin, très loin, d'un système efficace de prévention de la délinquance. Ce bilan plus que médiocre conduit du reste nombre de villes déjà équipées à mobiliser prioritairement la vidéosurveillance à d'autres usages qui permettent d'en légitimer l'utilité : le contrôle de la circulation et du stationnement, la sécurisation de l'intervention des policiers, des pompiers ou des ambulanciers.

2) Il existe de nombreuses évaluations étrangères (Angleterre, Australie, Canada, Etats-Unis...) qui montrent que, dans de rares cas, l'impact de la vidéosurveillance peut être plus important. Quelle est le facteur clef ? Contrairement au discours dominant en France, ce n'est pas l'augmentation du nombre de caméras. L'expérience londonienne (au moins 60 000 caméras, soit autant que ce qui est prévu pour la France entière) le montre. Il ne sert à rien de chercher à « saturer » l'espace et de s'émerveiller benoîtement devant des murs d'écran donnant le *sentiment* de voir et de contrôler toute une ville au même moment. La clef réside dans le couplage étroit de la vidéosurveillance avec les forces de police présentes dans la rue, afin non seulement d'accroître le niveau d'information des policiers mais aussi de diminuer fortement leur temps d'intervention.

En d'autres termes, il ne sert pas à grand chose de repérer plus vite un problème si la police n'intervient pas plus vite. Dès lors, la situation française apparaît dans tout son paradoxe, pour ne pas dire dans son absurdité puisque la « vidéoprotection » est actuellement promue par les pouvoirs publics comme un substitut et une contrepartie à la *réduction* des effectifs de police et de gendarmerie.

Quel coût réel pour les collectivités territoriales ?

3) Il est sans doute inévitable que des entreprises à but lucratif cherchent à vendre leurs produits à tout prix, en les présentant comme dotés de facultés qu'ils n'ont qu'en partie et en dissimulant une partie des coûts réels pour l'utilisateur. Ceci se constate dans tous les domaines, et le marché privé de la sécurité n'échappe pas à la règle. Il est en revanche plus étonnant que l'Etat participe à ce marketing par l'intermédiaire des préfets ainsi que de fonctionnaires de police et de gendarmerie chargés de relayer sur le terrain le « plan de vente » des entreprises privées.

En effet, les caméras perdent quasiment toute efficacité préventive lorsqu'elle ne sont reliées à aucun système de visionnage en temps réel et qu'une municipalité ou un bailleur ne peut donc qu'espérer par exemple récupérer le matin une image exploitable d'une infraction commise la nuit précédente. Et que l'on ne dise pas que le raccordement des caméras aux postes de police ou de gendarmerie résoudra le problème puisque, encore une fois, ceci s'effectue conjointement à la réduction du nombre de ces fonctionnaires et donc de leur disponibilité pour des missions nouvelles. En réalité, pour avoir quelques chances de donner des résultats, le système de caméras doit être relié à un centre de supervision dans lequel des opérateurs visionnent les images 24 heures sur 24 et 365 jours sur 365.

De plus, ces opérateurs doivent être suffisamment nombreux pour limiter le nombre d'écrans à visionner faute de quoi, au bout de quelques minutes, les observations empiriques montrent qu'ils ne voient plus rien. Or, sur la table de travail des élus, les devis proposés par les marchands de vidéo introduits par les représentants de l'Etat insistent beaucoup sur le dispositif, l'emplacement et le degré de performance des caméras. Bref, ils parlent du budget d'investissement et accessoirement des coûts de maintenance. Mais ils sont en revanche beaucoup plus discrets sur le budget de fonctionnement, c'est-à-dire sur le coût salarial. Au final, la technologie ne remplace pas l'Homme, sans lui elle est aveugle. La vidéo n'est utile que si elle est exploitée par des agents suffisamment nombreux et qualifiés. Or, actuellement, les opérateurs, pièces maîtresses de cet outil de surveillance à distance, ne sont ni formés ni reconnus comme des acteurs de la sécurité locale.

En résumé, pour être réellement davantage efficace, la « vidéoprotection » supposerait l'embauche de nouveaux agents municipaux dûment qualifiés pour visionner les images ainsi que l'embauche de nouveaux policiers municipaux pour suppléer au retrait des nationaux. Quelques rares communes très riches peuvent peut-être encore se le permettre. D'autres prennent le risque d'un fort endettement pour cela. La plupart sont en train de s'équiper de caméras mais sans personne pour exploiter les images. Et la plupart d'entre toutes ces communes doivent, malgré l'aide financière de l'Etat, sacrifier à la vidéo des pans entiers de leurs programmes antérieurs de prévention de la délinquance et d'aides sociales diverses.

Ainsi, l'on est en train de rompre massivement l'égalité de traitement du service public et de compromettre toute politique globale et intégrée de prévention de la délinquance, au profit d'un mirage technologique que seules les communes les plus riches pourront s'offrir pour des profits qui s'estimeront davantage en terme de visibilité politique et de sentiment d'insécurité que de lutte efficace contre la délinquance. S'agit-il en tout cela d'une politique rationnelle, efficace et bonne gestionnaire des deniers publics ? Il est permis d'en douter.

Document 13 : F. Crouzatier-Durand, « De la vidéosurveillance à la vidéoprotection, une nouvelle conciliation des exigences de sécurité et de liberté ?. A propos de la circulaire du 28 mars 2011 d'application de la *Loppsi 2* relative à la prévention de la délinquance, *JCP A.* 2011.2196.

Sommaire

La loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure du 14 mars 2011 dite *Loppsi 2* procède à un changement terminologique imposant désormais d'évoquer la vidéoprotection et non plus la vidéosurveillance. Il ne s'agit plus de surveiller le citoyen mais davantage de le protéger. L'analyse de la circulaire du 28 mars 2011 d'application de la *Loppsi 2* en ce qui concerne la prévention de la délinquance montre que les finalités de ce système de caméras n'ont pas évolué, pas plus que sa conciliation avec les droits et libertés du citoyen.

1. - La vidéosurveillance consiste à contrôler un espace public ou privé grâce à un système de caméras qui visualisent les flux de personnes et sont censées prévenir vols, agressions et mouvements de foule. Ces modes de surveillance sont devenus des systèmes de protection dont l'organisation a été révisée par la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure^{Note 1}.

2. - La loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité^{Note 2}, mentionne exclusivement le terme « vidéosurveillance », tout comme la première loi *Loppsi* en 2002^{Note 3}. En 2007, N. Sarkozy en fait l'un des axes de la lutte contre le terrorisme, estimant que les caméras ont joué un rôle majeur dans l'enquête sur les attentats de Londres deux ans plus tôt. Les moyens de vidéosurveillance, « *instrument essentiel de prévention et de répression des actes terroristes* », sont alors déployés. Quelques mois plus tard est instaurée la commission nationale de la vidéosurveillance. C'est cette commission qui, dès 2008, emploie le terme de vidéoprotection pour le substituer à celui de vidéosurveillance. Et dans le même temps, il apparaît clairement que les textes qui visaient initialement les actes terroristes, portent désormais, de plus en plus, sur la délinquance. Le changement de terminologie dans le discours politique n'est pas anodin, il vise en effet à rassurer les citoyens français. Car ces deux termes ont une acception quelque peu différente : alors que la surveillance suppose le contrôle, la protection quant à elle implique davantage la défense, le soutien ; l'action de préserver contre un éventuel danger. Mais dans les deux cas, il s'agit surtout de dissuader.

3. - Cette évolution sémantique traduit-elle une nouvelle conception du système ? Si l'objectif de garantie de la sécurité publique demeure inchangé, les libertés individuelles sont-elles davantage préservées, annonçant une nouvelle conciliation des principes contradictoires de sécurité et de liberté ? Le président français affirme que « *la vidéoprotection ne menace pas les libertés, la vidéoprotection protège la liberté de se déplacer et d'aller et venir dans son quartier en toute sécurité* ». Parce que la sécurité est une condition de la liberté, elle justifierait l'installation de caméras de vidéoprotection, comme elle avait précédemment justifié le système de vidéosurveillance.

4. - Alors que le terme de sécurité n'est pas une notion juridique, la sécurité publique en revanche évoque la notion d'ordre public, composée traditionnellement de la salubrité, de la tranquillité et de la sécurité publiques. Toute législation, toute réglementation relative à la sécurité publique répond à des exigences qui sont inévitablement confrontées aux libertés fondamentales. Leur conciliation se révèle extrêmement délicate, la circulaire du 28 mars 2011 d'application de la *Loppsi 2* en ce qui concerne la prévention de la délinquance en est un exemple tout à fait révélateur^{Note 4}.

1. Liberté et sécurité : deux exigences contradictoires

5. - La lutte contre l'insécurité, c'est-à-dire la recherche d'une sécurité publique acceptable, apparaît comme étant l'une des principales revendications de nos sociétés. Dans un contexte interne d'insécurité largement médiatisé, dans un contexte international de menace terroriste, le vaste réseau de vidéosurveillance installé au Royaume-Uni a inspiré d'autres pays. Avec quatre millions deux cent mille caméras sur le réseau britannique, soit environ une caméra pour quinze habitants, le Royaume-Uni est une société ultra-sécurisée. Outre le plan national d'équipement, plusieurs villes françaises telles que Lyon, Clichy et Toulouse se sont dotées de caméras dès 2007, largement suivies par la suite. Les conseils municipaux ont constitué des comités d'éthique, ont adopté des chartes d'éthique, toutes

élaborées sur le même modèle : sont rappelés en préambule les principes de sécurité publique et de prévention qui justifient la mise en place d'un tel système, et la nécessaire conciliation de ces principes avec l'impératif du respect des libertés publiques et individuelles. Sont ensuite précisés les principes protecteurs des droits fondamentaux auxquels doit se conformer la ville, notamment la Constitution de 1958 et les articles 8 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La charte rappelle le cadre d'installation et de fonctionnement de la vidéosurveillance ainsi que les règles de traitement des images enregistrées. La charte élaborée par la ville de Lyon énonce dans son préambule : « *La vidéosurveillance est un outil au service de la politique de sécurité et de prévention de la ville de Lyon dans le cadre du contrat local de sécurité. Ses objectifs sont de prévenir l'atteinte aux personnes et aux biens dans les quartiers de forte activité où la délinquance constatée est plus importante, d'augmenter le sentiment de sécurité des lyonnais et des visiteurs et de sécuriser les bâtiments communaux et espaces publics exposés. Cette politique doit se concilier avec l'impératif du respect des libertés publiques et individuelles. Par cette charte, la ville de Lyon s'engage à aller au-delà des obligations législatives et réglementaires qui encadrent le régime de la vidéosurveillance et à garantir aux citoyens un degré de protection supérieur* ».

6. - Ces deux principes fondamentaux que sont la sécurité publique et la protection des libertés individuelles ont toujours été difficiles à concilier et la vidéoprotection, comme précédemment la vidéosurveillance, en sont une illustration parfaite. C'est ainsi que, dès 2006, dans son rapport annuel, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) lance une « *alerte à la société de vidéosurveillance qui menace la protection des données et de nos libertés* ». Si l'innovation technologique est porteuse de progrès, elle est aussi source de dangers et les citoyens n'ont pas toujours conscience de la surveillance de leurs déplacements, de l'analyse de leurs comportements ou de leurs relations. La CNIL veut s'assurer que la sécurité publique ne porte pas une atteinte excessive aux libertés fondamentales.

7. - Cela explique le strict encadrement prévu par le législateur dès la mise en place des premiers dispositifs. C'est ainsi que la loi du 21 janvier 1995 relative à la sécurité, complétée par celle du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme, traduisent cette volonté, notamment par l'installation d'un système d'autorisation préfectorale préalable, après consultation d'une commission départementale. Et c'est dans ce mouvement qu'est créée la Commission nationale de la vidéosurveillance^{Note 5}. Elle peut être saisie par le ministre de l'Intérieur de toute question relative à la vidéosurveillance. Elle a un rôle d'avis, d'orientation et de contrôle mais également et surtout de garante des libertés : liberté individuelle, droit à l'intimité de la vie privée, droit à l'image, droit à l'oubli ; en outre, la commission devra faire des suggestions pour la protection effective des libertés, le fonctionnement des commissions départementales et le renforcement des droits de la personne humaine.

8. - Ce qui précède témoigne d'une volonté affirmée des pouvoirs publics de protéger les libertés individuelles, cela dans un contexte de développement de la vidéosurveillance. La *Loppsi 2* avait pour ambition de développer le système de vidéosurveillance, mais aussi d'y apporter des modifications, dont la première est terminologique puisqu'il convient désormais d'évoquer la vidéoprotection et non plus la vidéosurveillance. Bien que partiellement censurée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 10 mars 2011^{Note 6}, elle a été publiée le 15 mars, et a ensuite été précisée par six circulaires du 28 mars dont l'une est relative à la prévention de la délinquance et évoque précisément le système nouveau de vidéoprotection.

2. De la vidéosurveillance à la vidéoprotection, une nouvelle conciliation ?

9. - C'est la section IV de la *Loppsi 2* qui porte sur la vidéoprotection. Le premier article de cette section prévoit que dans tous les textes législatifs et réglementaires, le mot vidéosurveillance est remplacé par le mot vidéoprotection. Évolution sémantique certes, technique également dans la mesure où la vidéoprotection fait référence à des images en temps réel. Le texte prévoit de développer le système : ainsi les finalités pour lesquelles la loi du 21 janvier 1995 autorisait l'implantation par les autorités publiques de caméras sur la voie publique sont étendues à la régulation des flux de transport, la prévention de lieux particulièrement exposés au trafic de stupéfiants ou de trafics illicites, la prévention des risques naturels ou technologiques, le secours aux personnes et la défense contre l'incendie et la sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction.

10. - Le Conseil constitutionnel a censuré deux dispositions relatives à l'installation de ces systèmes et à la possibilité de déléguer leur exploitation. Le texte voté autorisait en effet les personnes morales de droit privé à installer, après information du maire et autorisation du préfet, des dispositifs de vidéoprotection sur la voie publique, afin de protéger les abords de leurs bâtiments dans les lieux susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme ou à des risques d'agression ou de vol. Il permettait aussi aux autorités publiques ou aux personnes morales de déléguer à des opérateurs publics ou privés l'exploitation de leur système de vidéoprotection via une convention, agréée par le préfet et après information du maire de la commune. Sur cette possibilité de délégation, la Commission nationale informatique et libertés avait noté le risque de sous-traitance externalisée vers des pays tiers, rendant impossible tout contrôle. Selon le Conseil constitutionnel, autoriser « *toute personne morale* » à mettre en oeuvre ces dispositifs au-delà des abords immédiats de ses bâtiments et installations et laisser à des opérateurs privés le soin d'exploiter ces systèmes sur la voie publique et de visionner les images pour le compte de personnes publiques, revient à confier à des personnes privées la surveillance générale de la voie publique et rendre ainsi possible de leur déléguer « *des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la force publique nécessaire à la garantie des droits* ». Le Gouvernement devra repenser les modalités d'assouplissement de la vidéoprotection, dans le respect des principes juridiques fondamentaux^{Note 7}.

11. - Pourtant, en contre-partie de cet assouplissement est proposée une nouvelle garantie : l'extension des pouvoirs de la CNIL. L'autorité pourra, sur demande de la commission départementale de vidéoprotection, du responsable d'un système ou de sa propre initiative, exercer un contrôle pour s'assurer que le système est utilisé conformément à son autorisation et, selon le régime juridique dont il relève, aux dispositions de la *Loppsi 2* ou à celles de la loi *Informatique et Libertés* du 6 janvier 1978. En cas de manquement, la CNIL pourra mettre en demeure le responsable du système de le faire cesser et, si ce dernier ne s'y conforme pas, prononcer un avertissement public. Et, en dernier recours, elle pourra demander au préfet d'ordonner la suspension ou la suppression du système de vidéoprotection. Elle en informera alors le maire de la commune concernée.

12. - Le rôle important et nouveau joué par la CNIL est conforme aux préoccupations récentes de cette autorité. Depuis 2008, dans divers avis, la CNIL a en effet souligné la nécessité du contrôle de la vidéosurveillance par un organisme indépendant. Cet impératif constituait selon elle une exigence fondamentale afin d'asseoir la légitimité du système dans le respect des droits et libertés. Dans le système de vidéoprotection mis en place par la *Loppsi 2*, outre le contrôle des commissions départementales préexistant, le rôle de la CNIL, autorité administrative indépendante, est révélateur. « *Le fait que la CNIL puisse exercer un contrôle sur l'ensemble des systèmes de vidéoprotection représente un progrès considérable* », se réjouit A. Türk, président de ladite autorité. Même si, parallèlement, il s'inquiète du manque de moyens de la CNIL pour assurer ce contrôle. « *Il est évident que la Commission nationale de l'informatique et des libertés ne pourra pas vérifier toutes les caméras en temps réel. Elle devra plutôt définir des stratégies de contrôle pour cibler les différents domaines et technologies. Ensuite, nous devons communiquer nos observations et avertir publiquement les personnes impliquées pour que chacun puisse assumer pleinement ses responsabilités* », précise-t-il. La CNIL réunit différents atouts essentiels pour exercer ce type de contrôles : elle fait preuve de réelles garanties d'indépendance, bénéficie d'une longue pratique des problématiques liées à la vidéoprotection et dispose d'un corps de contrôleurs de métier, juristes et ingénieurs. D'ores et déjà, 150 contrôles ont été programmés au cours de l'année 2011 sur l'ensemble du territoire. Ils permettront d'avoir une vision générale des modalités de mise en oeuvre des systèmes dont les finalités ont été largement étendues. Précisons que la loi a doté la Commission nationale de la vidéoprotection d'un fondement législatif, afin de légitimer sa mission générale de conseil et d'évaluation de l'efficacité de la vidéoprotection ; elle a aussi prévu qu'un membre de la CNIL siègera au sein de cette commission.

13. - Le ministère de l'Intérieur a publié le 5 avril 2011 six circulaires en date du 28 mars présentant les diverses dispositions de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure. Deux d'entre elles nous intéressent particulièrement. La première, une circulaire de présentation générale, explique la genèse de la loi et les bienfaits de la politique de sécurité intérieure qui se traduit par une baisse continue de la délinquance générale depuis huit ans. Le Gouvernement, satisfait, expose ensuite les grandes orientations stratégiques de sa politique pour les prochaines années, ce qui lui permet de conclure que la *Loppsi 2* va renforcer les outils permettant de lutter contre

des nouvelles formes de délinquance, cybercriminalité, pornographie infantine, criminalité organisée, mais également contre la délinquance routière et toutes infractions violentes et collectives commises sur la voie publique et dans les stades. Le Gouvernement désigne expressément dans cette circulaire les nouvelles formes de délinquance comme imposant l'installation de caméras.

14. - Dans une deuxième circulaire adressée aux préfets, le ministre de l'Intérieur précise toutes les nouveautés introduites par la loi en matière de prévention de la délinquance, dont la vidéoprotection. Il est tout d'abord demandé aux services de l'État et à l'ensemble des collectivités territoriales de s'assurer du changement de dénomination. La circulaire rappelle les nouvelles possibilités d'utilisation de la vidéoprotection, tout en soulignant que la possibilité pour les personnes privées d'installer des caméras pour se prémunir contre les agressions et les vols, et non plus seulement contre les attaques terroristes, a été censurée par le Conseil constitutionnel. Ainsi en est-il également de la possibilité de déléguer le visionnage des images à des personnes privées. Il est donc impossible aux préfets « *d'autoriser un système de vidéoprotection destiné à la surveillance de la voie publique si le demandeur de l'autorisation entend déléguer l'exploitation des images à une personne privée* ».

15. - La *Loppsi 2* se veut incitative à l'égard des communes et la circulaire rappelle aux préfets leur rôle en ce domaine. Le but est de réaliser les objectifs du plan d'équipement qui prévoit l'installation de 60 000 caméras sur la voie publique, dans cette perspective, le préfet peut imposer au maire d'engager une réflexion. Trois cas sont prévus : la prévention des actes de terrorisme, la protection des installations d'importance vitale, la protection des intérêts fondamentaux de la nation (par exemple si les locaux d'une mission diplomatique étrangère étaient menacés). Le conseil municipal a alors trois mois pour se prononcer. Dans le cas où la commune donne son accord, les modalités de financement font l'objet d'une convention avec l'État. Et cette disposition s'applique aux établissements publics de coopération intercommunale détenteurs d'un système de vidéoprotection.

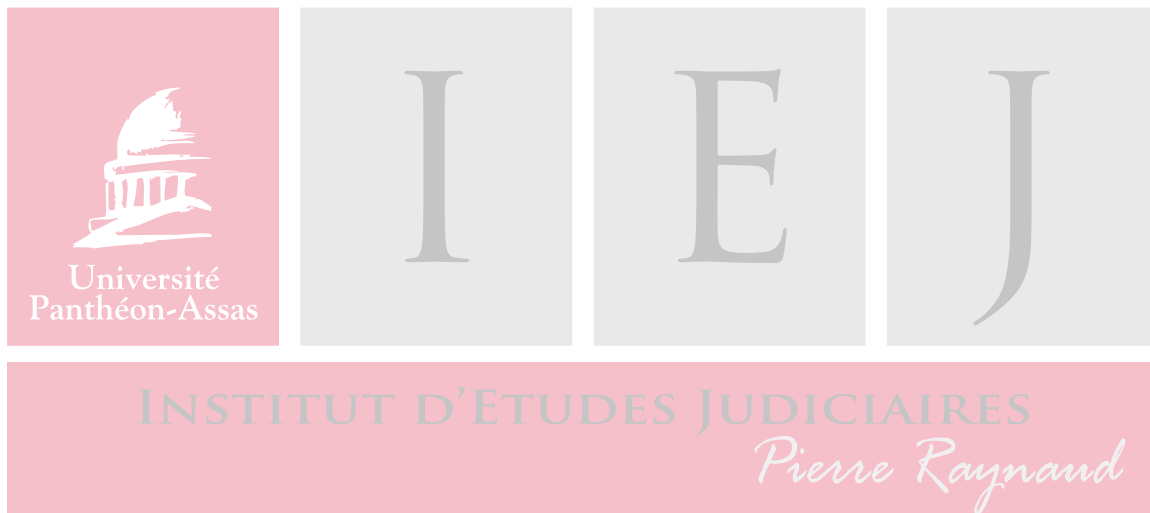
16. - Le texte apporte ensuite des précisions sur la procédure d'autorisation, rappelant le rôle fondamental du préfet, après avis parfois de la CNIL et toujours de la Commission départementale de vidéoprotection, excepté lorsqu'il a été informé tardivement qu'une manifestation ou un rassemblement de grande ampleur présente des risques particuliers d'atteinte à la sécurité des personnes et des biens.

17. - Ce sont ensuite les nouvelles modalités de contrôle et de sanction que le ministre juge utile de préciser : outre celui des commissions départementales confirmé et étendu puisqu'elles peuvent désormais accéder aux lieux dans lesquels sont installés les systèmes relevant de leur champ de contrôle, outre celui de la commission nationale de vidéoprotection préexistante mais consacrée au niveau législatif et dont la mission d'évaluation est mise en exergue, c'est le rôle nouveau de la CNIL qui permet au ministre d'inciter les personnes publiques à faciliter la mission de contrôle de cette autorité. Si les commissions départementales peuvent émettre des recommandations et proposer au préfet de suspendre un système non autorisé ou non conforme, si la CNIL peut mettre en demeure le responsable de se mettre en conformité ou proposer au préfet la suspension ou la suppression du système, seul le préfet dispose d'un réel pouvoir de sanction. Dans le cadre de son pouvoir de sanction, la circulaire rappelle expressément aux préfets la nécessité de mettre en place une procédure contradictoire, condition *sine qua non* de régularité.

18. - Assouplir les conditions de la vidéoprotection va à l'encontre du respect de la vie privée, de la liberté d'aller et venir et de manière générale des libertés individuelles. Et il faut admettre que, malgré un contrôle de la CNIL, le système mis en place par la *Loppsi 2* constitue une atteinte supplémentaire aux libertés, d'autant que la circulaire du 28 mars ne mentionne à aucun moment les libertés publiques, fondamentales, individuelles... En aucun cas la vidéoprotection n'est plus respectueuse des libertés individuelles que ne l'était la vidéosurveillance, et la *Loppsi 2* n'augure pas une meilleure conciliation des deux principes. Pour conclure, reprenons ces propos célèbres de Thomas Jefferson, troisième président des États-Unis et auteur de la Déclaration d'indépendance, « *si tu es prêt à sacrifier un peu de liberté pour te sentir en sécurité, tu ne mérites ni l'une ni l'autre* ».

Note 1 L. n° 2011-267, 14 mars 2011, d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure : *Journal Officiel* 15 Mars 2011, page 4582 ; JCP A 2011, 2143 à 2146. Note 2 L. n° 95-73, 21 janv. 1995, D'orientation et de programmation relative à la sécurité : *Journal Officiel* 24 Janvier 1995, p. 1249. Note 3 L. n° 2002-1094, 29 août 2002, d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure : *Journal Officiel* 30 Aout 2002, p. 14398. Note 4 Circ. min. Int., n° IOCD1108861C, 28 mars 2011. Le 5 avril dernier, le ministère de l'Intérieur a publié six circulaires en date du 28 mars 2011 relatives à la mise en oeuvre de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, *LOPPSI 2*. Une première circulaire fait une présentation générale de la loi, les autres textes présentent les mesures de la *LOPPSI 2* relatives aux pouvoirs de police administrative ; au Conseil national des activités privées

de sécurité (CNAPS) ; aux pouvoirs de police judiciaire ; à l'amélioration de la sécurité routière et à la prévention de la délinquance. Note 5 D. n° 2007-916, 15 mai 2007 portant création de la Commission nationale de la vidéosurveillance : Journal Officiel 16 Mai 2007. Décret qui crée auprès du ministre de l'Intérieur la Commission nationale de la vidéosurveillance, organisme consultatif chargé de donner son avis sur les évolutions techniques et les principes d'emploi des systèmes concourant à la vidéosurveillance.. Note 6 Cons. const., déc., 10 mars 2011, n° 2011-625 DC, LOPPSI 2 : JCP A 2011, act. 213. Le Conseil constitutionnel a censuré des dispositions des articles 18, 37-II, 41, 43, 53, 90, 92 et 101 de la loi dont il avait été saisi par les requérants. L'article 18 complétait, en premier lieu, la liste des cas dans lesquels un dispositif de vidéoprotection peut être mis en oeuvre sur la voie publique par des autorités publiques. En second lieu, il assouplissait la mise en oeuvre de tels dispositifs par des personnes morales de droit privé et permettait de déléguer à des personnes privées l'exploitation et le visionnage de la vidéoprotection. Le Conseil constitutionnel a censuré ces dispositions, jugeant qu'elles permettaient de confier à des personnes privées la surveillance générale de la voie publique et ainsi de leur déléguer des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la force publique. Note 7 Le juge administratif adopte traditionnellement une position similaire : TA Grenoble, 17 déc. 2010, Union syndicale professionnelle des policiers municipaux : AJDA 2011, p. 750.



Document 14 : CNIL, « LOPPSI et vidéoprotection : quelles nouveautés, quels changements pour la CNIL ? », 26 avril 2011, *Cnil.fr*

La loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI) a grandement modifié le régime juridique relatif à la vidéoprotection. Certaines de ces modifications concernent directement la CNIL : en particulier, elle est désormais compétente pour contrôler les systèmes de vidéoprotection, qu'ils soient installés sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public, ce qu'elle réclamait depuis de nombreuses années.

La LOPPSI, promulguée le 14 mars 2011 à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 10 mars 2011, contient de nombreuses dispositions relatives à l'utilisation de nouvelles technologies informatiques dans le domaine de la sécurité ou aux fichiers de police. Elle modifie également en profondeur le régime juridique relatif à la vidéoprotection.

L'un des changements majeurs apportés par la LOPPSI est l'attribution de nouvelles compétences de contrôle à la CNIL. Celle-ci dispose dorénavant d'un pouvoir de contrôle de tous les dispositifs de vidéoprotection installés sur le territoire national, y compris ceux installés sur la voie publique, qui relèvent de la loi du 21 janvier 1995. Elle peut également mettre en demeure les responsables de ces systèmes si elle constate des manquements aux obligations qui s'imposent à eux (information du public, respect de la durée de conservation des enregistrements, limitation des destinataires des images, etc.). Elle peut enfin proposer au préfet d'ordonner des mesures de suspension ou de suppression du système contrôlé.

Ces nouvelles compétences étaient réclamées depuis 2008 par la CNIL. Elle a notamment rappelé, dans sa note d'observation sur le projet de LOPPSI, la nécessité du contrôle par un organisme indépendant, des dispositifs de vidéoprotection. Le contrôle des surveillants constitue en effet une exigence fondamentale pour asseoir la légitimité de ces systèmes dans le respect des droits et libertés des citoyens.

La CNIL se mobilise déjà pour faire pleine application de ces nouvelles dispositions : 150 contrôles ont été programmés, pour la seule année 2011 et sur l'ensemble du territoire national, sur les dispositifs de vidéoprotection. Ils permettront d'avoir une vision générale des modalités de mise en œuvre de ces systèmes. La CNIL réunit différents atouts qui sont essentiels pour exercer ce type de contrôles. En effet, elle jouit de réelles garanties d'indépendance, bénéficie d'une longue pratique des problématiques liées à la vidéoprotection et dispose d'un corps de contrôleurs de métier (juristes et ingénieurs).

La LOPPSI apporte d'autres changements relatifs à l'encadrement juridique de la vidéoprotection.

Des nouvelles finalités

Les finalités pour lesquelles la voie publique et les lieux ouverts au public peuvent être placés sous vidéoprotection ont été étendues aux fins :

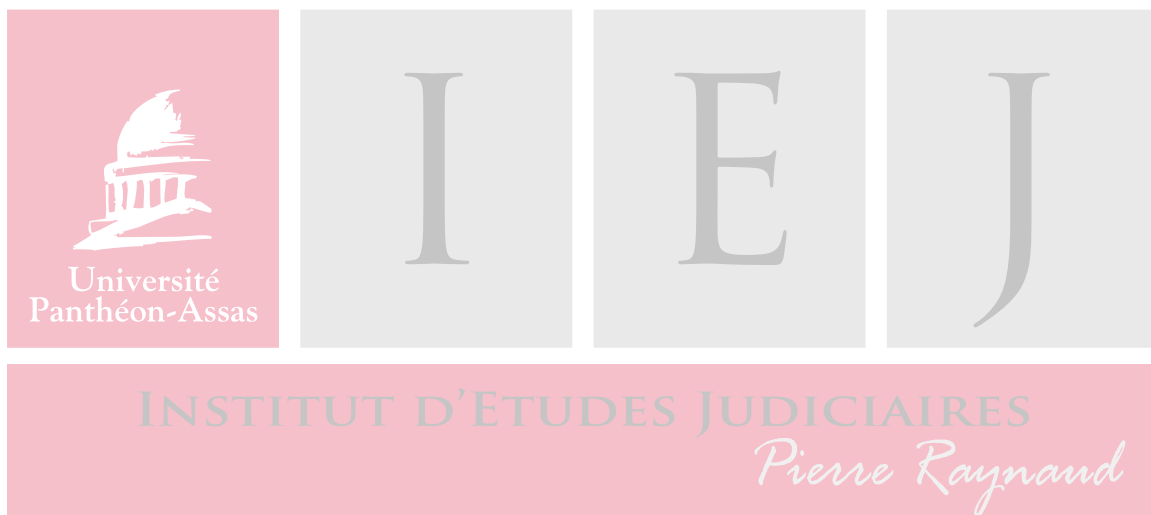
- de prévention du trafic de stupéfiants,
- de risques naturels et technologiques,
- de secours aux personnes,
- de lutte contre les incendies.

Des nouveaux destinataires

De nouveaux destinataires des enregistrements visuels (services des douanes et de secours) peuvent désormais être prévus par l'autorisation préfectorale préalable à l'installation de systèmes de vidéoprotection. Elle a également prévu un nouveau pouvoir du préfet, qui peut désormais inciter une commune, sous certaines conditions, à s'équiper aux fins de prévention du terrorisme.

Par ailleurs, elle a autorisé la transmission aux forces de l'ordre (services de la police et de la gendarmerie nationales, éventuellement agents de police municipale) des images des parties communes des immeubles collectifs, lorsque les circonstances font redouter une atteinte imminente aux biens ou aux personnes. Une telle transmission est cependant conditionnée par une décision préalable de la majorité des copropriétaires, et doit être limitée au temps nécessaire à l'intervention des services.

Enfin, la LOPPSI a doté la Commission nationale de la vidéoprotection (CNV) d'un fondement législatif. Celle-ci exercera une mission générale de conseil et d'évaluation de l'efficacité de la vidéoprotection. A ce titre, elle pourra émettre des recommandations au ministre de l'intérieur, et se saisir d'office de toute difficulté tenant au fonctionnement d'un système de vidéoprotection. Un membre de la CNIL siègera au sein de cette commission.



Document 15 : « La Cour des comptes éreinte la gestion des forces de sécurité », *Libération.fr*, 7 juillet 2011.

Les Sages remettent au passage en cause la réalité de la baisse de la délinquance depuis 2002. L'Intérieur est furieux.

La Cour des comptes éreinte dans un rapport publié jeudi la gestion des forces de sécurité et met en doute la baisse de la délinquance depuis 2002, date de l'arrivée de Nicolas Sarkozy à l'Intérieur, s'attirant une réponse cinglante de la place Beauvau.

Dans ce rapport de 250 pages, la Cour des comptes dit avoir mené une enquête dans une cinquantaine de villes d'Ile-de-France, Rhône-Alpes ou Paca. Elle passe au crible les forces de sécurité publique (SP), celles étant dans la rue, le gros des troupes de la police et de la gendarmerie (80.000 fonctionnaires chacune).

Sur la période 2002-2010, écrivent les rapporteurs, l'Etat lui "*a consacré des moyens croissants budgétaires, technologiques et humains*". Mais, ajoutent-ils, les résultats sont "*contrastés*" au regard des statistiques qui ont montré un "*recul des atteintes aux biens*" mais une "*hausse*" des violences aux personnes.

Cette "*exigence d'une plus grande efficacité de la lutte contre la délinquance*", ajoute la Cour en référence implicite à la politique sécuritaire impulsée par Nicolas Sarkozy dès 2002, "*doit être satisfaite*" depuis 2009 "*avec des moyens en diminution*" et une "*hausse des dépenses de rémunérations*".

Chapitre par chapitre, les sages éreintent l'organisation et la gestion des effectifs de SP. Elle "*se fait par objectifs en fonction des statistiques*" écrivent-ils, les gendarmes trouvant souvent grâce à leur yeux au contraire des policiers.

Vidéosurveillance

Le rapport fustige l'état statistique des deux forces, notant au passage qu'"en 2009 la reprise à la hausse de la délinquance a été évitée en grande partie par le refus des services d'enregistrer des plaintes" de victimes d'escroqueries.

La baisse de la délinquance a résulté, selon les sages, du fort recul des vols d'autos et de dégradations de biens privés.

Côté moyens, assurent-ils, "*les effectifs ont été en hausse sur 2002-2010 suivie d'une diminution égale*". Au final, la Cour comptabilise une baisse de 5,3% depuis le 1er janvier 2003 du nombre de policiers, de 25% pour leurs budgets de fonctionnement (hors rémunérations) en 2010.

La Cour pointe la "*coûteuse et complexe organisation du temps de travail dans la police*" et le "*peu de latitude pour (...) l'accumulation des heures à récupérer*". En 2009, 30% du "*potentiel théorique*" de la SP étaient "*indisponibles pour cause de congés, repos, maladies et autres absences*".

Elle stigmatise encore le "*rôle grandissant des polices municipales*", en développement de +35% sur la période analysée, beaucoup plus que les forces de l'Etat.

«Erreurs d'analyse»

Elle met aussi en cause le "*développement rapide mais coûteux*" de la vidéosurveillance – mesure phare de l'Intérieur – allant jusqu'à mettre en doute les chiffres de celui-ci qui avançait le nombre de 20.000 caméras dans la rue en 2008 quand elles n'étaient que 10.000 pour la Cour. Celle-ci plaide pour réformer l'organisation des forces "*en profondeur*". Il faut aussi un "*nouveau partage territorial*".

Dans sa réponse, le ministère de l'Intérieur est sévère "*comme rarement*", reconnaissent des sources internes à la Cour. Il fustige des "*inexactitudes, erreurs d'analyse, oublis*", un manque "*d'objectivité*" et des "*sous-entendus contestables*". Les auteurs ont porté une appréciation sur "*une période limitée*", ajoute Beauvau, niant point par point les accusations et louant l'"*effort de mobilisation*" de ses troupes "*recentrées sur leur coeur de métier*".

Il y a des "*réformes*" importantes entreprises, comme celle de la police d'agglomération, et la présence dans la rue s'est "*améliorée de 10% entre 2005 et 2009*", souligne l'Intérieur.

(Source AFP)