

La caméra de surveillance : entre fascination politique et déceptions pratiques

Accolée aux façades, surplombant la voirie, présente dans les bus ou sur les quais, la caméra est partout. Si la Belgique n'en est pas (encore ?) au niveau de la Grande Bretagne, notre pays a cependant emboîté le pas à la plupart de ses voisins et multiplie les installations de vidéosurveillance. Que penser de ce dispositif sécuritaire qui semble fasciner l'ensemble du personnel politique ? Petit tour d'horizon des questions que suscite l'usage immodéré de l'œil électronique...

Est-ce que cela marche ?

Telle est, sans doute, la première question que se pose le public par rapport à ce dispositif. La caméra permet-elle de prévenir, voire de réprimer, les faits délinquants dans la mesure où c'est cet objectif qui est le plus fréquemment mis en exergue par les thuriféraires de la vidéosurveillance. À cette question, on constate une quasi unanimité du personnel politique belge : que ce soit au niveau local ou au sein du parlement fédéral, pratiquement tout le monde semble convaincu de l'efficacité du procédé. Or, des chercheurs indépendants anglais ont prouvé que dans plus de 90% des cas, l'installation d'un réseau de vidéosurveillance n'a aucun impact, ni sur la délinquance, ni sur la résolution des infractions. Sur ce dernier point, le fait que le taux d'élucidation ne diffère pas entre une zone vidéo surveillée et une zone qui ne l'est pas confirme que la caméra ne constitue pas une technique pouvant à elle seule peser sur des chaînes décisionnelles complexes, en l'espèce dépendantes du fonctionnement d'institutions ou de systèmes comme les services de police ou la magistrature. En réalité, les seules hypothèses où elle peut être d'une utilité relative sont le cas d'un endroit clos fréquenté par des habitués préalablement identifiés – parkings professionnels, stades sportifs... – ou lorsqu'il s'agit de réprimer un type spécifique de délinquance – ainsi, la répression des violations du Code de la route. Mais un balayage non discriminé de la voie public n'offre aucune amélioration de la sécurité.

D'une part, la caméra est évidemment sans impact sur certains faits qui échappent à toute analyse de la part de leurs auteurs – songeons aux délits impulsifs comme les bagarres dans les cafés – ; d'autre part, les délinquants sont moins idiots qu'on ne le pense : à très court terme, ils auront identifié les failles du système – angle mort, tardivité de la réaction... – ce qui leur permettra de le neutraliser facilement. Une étude anglaise, qui a consisté à interroger trente délinquants, a d'ailleurs révélé que ces derniers n'ont pas cessé leurs méfaits à la suite de l'installation des caméras ; ils se sont au contraire adaptés à ce nouvel élément. En fait, la vidéosurveillance risque davantage d'engendrer nombre d'effets pervers : sentiment d'insécurité chez les riverains qui voient surgir plusieurs caméras, lassitude des agents chargés de visionner les images – à Lyon, moins d'une image sur cinq est visionnée en direct –, modifications du *modus operandi* délinquant (visage cagoulé, rapidité d'action, déplacement de la délinquance),...

Un mécanisme à l'utilisation complexe

En réalité, on comprend mieux la relative inefficacité de la caméra quand on prend conscience de la complexité de l'outil. Entre la représentation construite autour de cet outil – un fait, une caméra, une image, un coupable – et la réalité de son usage sur le terrain, il existe un fossé béant. Plusieurs explications méritent d'être mentionnées.

Il faut tout d'abord rappeler une évidence : une image et sa signification ne sont jamais neutres. Pour s'en convaincre, rappelons qu'en psychologie, l'un des tests les plus répandus – le *Thematic Apperception Test* – consiste précisément à soumettre à des individus des images figuratives et à leur en demander leur interprétation personnelle. Evidemment, cette dernière diffère selon les personnalités. Ainsi, telle personne verra dans une banale poignée de main, un sombre *deal* de stupéfiants ; une autre interprétera cette même scène comme une violente altercation entre deux membres de gangs ennemis. Des études menées en Angleterre ont d'ailleurs mis en évidence la subjectivité des agents qui, derrière les moniteurs, manient l'angle et le zoom de la caméra. Ainsi, sont-ils enclins à filmer les attroupements de jeunes bronzés, voire le généreux décolleté des jeunes femmes lors des beaux jours...

Bref, comprendre une image exige une solide formation trop rarement dispensée, formation fonction des caractéristiques techniques de la caméra installée. Sur ce point, les fabricants de vidéosurveillance rivalisent d'ingéniosité : caméra numérique ou optique, fixe ou mobile – certaines sont installées sur de petits avions téléguidés, des drones –, caméra munie d'un microphone afin d'enregistrer les personnes filmées ou d'un haut-parleur en vue de leur parler, voire même d'un détecteur de fumée ou de gaz toxique ! De l'avis même des responsables politiques locaux, pas une semaine ne passe sans qu'ils en soient sollicités pour acheter du matériel de sécurité ; le marché sécuritaire est un commerce florissant.

Former rigoureusement les personnes qui utilisent un tel outil n'est pas la seule condition à respecter si l'on souhaite atteindre un minimum d'efficacité. En effet, pour qu'une caméra soit efficiente, il s'impose dès le départ de bien choisir les infractions que l'on souhaite prévenir et réprimer. Ainsi, intuitivement, on devine qu'on n'installe et n'utilise pas une caméra de la même manière pour, par exemple, contrôler le trafic routier, surveiller une manifestation en plein centre urbain, traquer et identifier les hooligans dans une enceinte sportive ou protéger le siège d'une banque. Bien entendu, si les objectifs sont chiffrés en termes d'actes délictuels recensés, il faut garder à l'esprit qu'il ne s'agira, dans la plupart des cas, que d'indications sur la délinquance enregistrée par les organes de police. Il arrive d'ailleurs que l'installation d'une caméra aboutisse à une augmentation de la délinquance enregistrée – soit que les policiers intégreront des actes qu'ils n'auraient pas vu sans la caméra, soit qu'une partie des victimes seront plus enclines à porter plainte si elles sont au courant de la présence de caméras – et ce sans pour autant que cette augmentation puisse être assimilée à un échec de l'installation. Enfin, il ne s'agit pas d'être leurré par la seule comparaison de chiffres. Leur variation peut être davantage structurelle qu'intimement liée à la présence de caméra ou à l'inverse éminemment conjoncturelle.

Ainsi, dans certains cas où des chercheurs ont pu constater, toujours en Angleterre, une diminution d'actes délinquants dans une zone surveillée, celle-ci pourrait très bien s'expliquer par l'installation, en vue d'améliorer la qualité de l'image, de nouveaux luminaires urbains plus performants ! Simultanément à la détermination

des objectifs, l'analyse des spécificités du lieu surveillé est décisive. Différentes études menées dans les stations de transport en commun ou dans des parkings de voitures ont montré que l'efficacité du système – en vue de protéger les utilisateurs de ces transports ou les voitures garées au sein des parkings – est inversement proportionnelle au nombre d'entrées et de sorties que présentent ces lieux et à la durée séparant une alerte vidéo et l'intervention du personnel de sécurité. Faut-il encore que la collaboration entre personnes derrière les moniteurs et personnes sur le terrain soit optimale : une autre étude anglaise a montré que seulement 5% des alertes provenant des premières donnaient lieu à une intervention des secondes !

Un outil au coût prohibitif

Ensuite, sans doute ne s'agit-il pas d'un argument prioritaire, mais un réseau de vidéosurveillance coûte extrêmement cher : son efficacité doit se mesurer à l'aune de son coût. L'objet, l'infrastructure qui l'accompagne, le salaire de la personne qui gère les images, la mise à jour des logiciels, le suivi technique... tout cela a un prix et il est élevé. Plusieurs communes se sont d'ailleurs ruinées dans un investissement qui s'est rapidement avéré être un gouffre financier. Faute de budget, de nombreuses caméras en panne ne sont jamais réparées. En Belgique, plusieurs communes – la presse quotidienne citait récemment le cas de Saint-Gilles – sont d'ailleurs incapables d'identifier les caméras toujours en service sur le territoire, pas plus qu'elles ne sont à même de répondre à certaines questions pourtant simples portant sur les objectifs initiaux ayant présidé à l'installation du réseau ou sur les résultats qu'elles ont pu mesurer. L'on voudrait jeter les deniers publics par les fenêtres par l'achat compulsif de nouveaux gadgets rapidement inutiles que l'on ne s'y prendrait pas autrement...

Un outil parmi d'autres qu'il s'agit d'intégrer au sein d'une politique plus large

L'exemple d'une diminution relative de la délinquance enregistrée explicable aussi par l'installation de nouveaux luminaires urbains montre que la vidéosurveillance ne peut à elle seule constituer la charpente d'une politique de sécurité.

Bref, plus la vidéosurveillance se couple à d'autres actions, plus les chances de succès sont élevées : la caméra ne peut être qu'un outil dont l'usage se doit d'être cohérent compte tenu d'autres mesures directement liées ou non à la vidéosurveillance et comprises dans une politique globale de sécurité. Pointons l'organisation des patrouilles de police, des travaux de sécurisation de la voirie, l'engagement d'éducateurs de rue... Parmi ces mesures, une attention spécifique doit être réservée à l'information et la consultation du public tant sur les constats ayant justifié l'installation de la vidéosurveillance que sur les modalités de son utilisation concrète. Cet élément est doublement intéressant.

D'une part, il permet d'éviter un effet pervers lié à l'installation des caméras : en effet, sans information préalable, certains citoyens qui remarqueraient l'apparition soudaine de caméras peuvent développer un sentiment d'insécurité dans la mesure où ils prendraient conscience d'un danger révélé par cette apparition. D'autre part, la nécessité d'une appropriation démocratique de cet outil confirme l'hypothèse selon laquelle le sentiment d'insécurité ne s'épuise pas dans une situation objective de danger mais s'explique davantage par une perte de maîtrise des processus

décisionnels. Ainsi entend-on régulièrement dans le chef de politiques que « *la sécurité est l'affaire de tous* ». S'il s'agit par là d'appeler à l'institutionnalisation de la délation – par l'entremise de réseaux d'informations de quartiers ou de la multiplication d'appels à témoins –, le sentiment d'insécurité ne risque pas de décroître. Si par contre l'idée est d'associer la population à l'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique de sécurité, sans doute les résultats pourraient être plus féconds...

La caméra et nos droits fondamentaux

En réalité, là où la caméra s'avère efficace, c'est dans la violation de nos droits fondamentaux ! On pense au premier chef à la vie privée qui contrairement à ce que l'on pourrait croire ne s'arrête pas au seuil de notre porte. La vie privée, et la protection qu'on doit lui réserver, nous accompagnent aussi sur la voie publique. Les lieux que vous fréquentez, les personnes qui vous accompagnent, font également partie intégrante de votre intimité. Dans plusieurs communes, certains se sont émus que les entrées de lieux tels que des mosquées ou des locaux syndicaux soient systématiquement surveillés par les autorités. Avec cet outil, le fait que vous manifestiez contre l'occupation israélienne ou que vous fréquentiez un cinéma pour adultes peut potentiellement être connu. La caméra occupe ainsi une place centrale parmi les outils qui participent de l'évolution de nos sociétés en sociétés de surveillance. Mais, paradoxalement, ce n'est pas tant la vie privée qui est au premier chef menacée dans une société de surveillance : c'est bien plus finement la notion d'égalité qui est battue en brèche.

En effet, les personnes qui collectent et traitent des données ne visent pas à satisfaire leur curiosité en connaissant les moindres recoins de l'intimité du public qu'elles placent sous leur contrôle. Le but est plus indirect : il s'agit d'établir des catégories de profils types et par la suite d'exclure tous les individus ne correspondant pas à ces profils. Ainsi, en guise d'exemples, les secteurs des banques ou des assurances mettent au point des listes de clients insolvables ou dont la santé est trop fragile pour bénéficier d'une couverture ; telle administration responsable du paiement d'allocations sociales tentera de faire le tri entre les « bonnes » personnes pouvant recevoir ces allocations et les « mauvais » profils qu'il s'agira d'exclure de la prestation. L'usage des caméras par le secteur privé révèle crûment cette fonction stratégique d'exclusion comme le montre l'exemple des centres commerciaux. En leur sein, la caméra ne poursuit pas immédiatement un objectif de répression du vol par exemple ; elle vise à identifier – et à exclure ! – les personnes qui manifestement ne correspondent pas au profil des consommateurs souhaités par les gestionnaires de ce centre.

Des analyses similaires peuvent être faites s'agissant de la surveillance de stations de métro – là aussi, il s'agit d'identifier et d'exclure une population qui ne participe pas à la rentabilité des transports en commun comme les sans domicile fixe par exemple. Cet élément permet d'ailleurs de couper l'herbe sous le pied à la rengaine du « je n'ai rien à cacher ! ». En êtes-vous si sûr ? Votre consommation correspond-elle à ce que l'on attend de vous ? Les médicaments que vous prenez ne trahissent-ils pas une faiblesse qui fait obstacle à votre recrutement ? Et cette relation adultère que vous entretenez, ne signifie-t-elle pas qu'il est impossible de vous faire confiance ? Bref, être surveillé à notre insu constitue un grave danger pesant sur

l'égalité des chances et sur l'accès à certains services de plus en plus nécessaires à notre épanouissement.

Et la loi dans tout cela ?

On a longtemps cru, en Belgique, que la vidéosurveillance faisait l'objet d'un vide juridique. En réalité, rien n'est plus faux ! Depuis plusieurs années, de nombreux textes, au champ d'application certes circonscrit, réglementent de multiples usages de cet outil. Citons ainsi le domaine de la sécurité routière, celui relatif à la profession de détective privé, celui de la surveillance opérée sur le lieu de travail ou dans les salles de jeu de hasard, celui de la sécurité dans les stades de football, et enfin de manière encore plus générale, celui de l'utilisation des caméras par les services de police et de sécurité privée. En outre, faut-il rappeler que la loi relative à la protection de la vie privée – et l'ensemble des garanties qu'elle offre en termes de droits d'accès aux données personnelles, de leur rectification, voire de leur suppression – s'applique bien entendu à la caméra de surveillance.

Malgré ce foisonnement, le législateur a cru utile d'adopter une loi spécifique réglementant l'installation et l'usage des caméras. Cette loi, promulguée le 21 mars 2007 mais qui n'est pleinement entrée en vigueur qu'en 2008, est une loi minimaliste qui loin de freiner l'usage de la vidéosurveillance l'encourage implicitement tant le régime qu'elle fixe fut réduit à peau de chagrin. Sans rentrer dans trop de détails techniques, le champ d'application de la loi est très large puisqu'elle vise tout système d'observation dont le but est soit de prévenir, constater ou déceler les délits contre les personnes ou les biens ou les nuisances publiques, soit de maintenir l'ordre. La loi distingue ensuite trois lieux différents et prévoit deux régimes distincts selon la nature du lieu surveillé.

Les obligations à charge des utilisateurs sont pour le moins limitées. Pointons essentiellement l'avertissement (et non la demande d'autorisation) à la Commission de protection de la vie privée et l'aposition d'un pictogramme. La loi de 2007 vient, en outre, d'être récemment modifiée en vue d'alléger ce régime légal. A été supprimée l'obligation de réaliser une enquête de sécurité et d'efficacité, réalisée sous la responsabilité du chef de corps de la zone de police concernée, avant l'installation du réseau de vidéosurveillance. Or, même minimaliste, cette obligation était la seule susceptible d'inscrire la caméra au sein d'une politique de sécurité cohérente et planifiée. En outre, la modification récemment opérée a prévu un régime spécifique, lui aussi minimaliste, relatif à l'utilisation de caméras mobiles utilisées, par exemple, en vue de surveiller les manifestations.

S'agissant de la conservation des images, celles-ci ne peuvent être conservées plus d'un mois sauf si elles peuvent contribuer à faire la preuve d'une infraction ou d'un dommage ou permettre d'identifier un auteur, un perturbateur, un témoin ou une victime.

Et globalement, c'est tout. Ainsi, la loi autorise l'installation et l'usage de la caméra. Loin de poser une interdiction de principe le cas échéant accompagnée d'exceptions, la loi encourage au contraire le recours à la vidéosurveillance en limitant considérablement les obligations à charge des personnes, publiques ou privées, tentées par le recours à cet outil. La loi ne pose par ailleurs aucune condition minimale susceptible de garantir le bon fonctionnement de l'outil alors que les pannes techniques sont monnaie courante dans les systèmes d'ores et déjà

installés. Ainsi fut évoquée lors des travaux parlementaires l'idée d'un agrément des caméras en vente sur le marché. L'argument était simple : alors que la législation prévoit un régime relativement contraignant pour installer un système d'alarme, il est paradoxal de ne pas prévoir un tel régime alors que potentiellement, la caméra pose des difficultés autrement plus importantes en termes, notamment, d'atteintes à la vie privée et d'utilisation abusive mais surtout eu égard à la facilité déconcertante avec laquelle toute image peut être falsifiée. Tel fut pourtant le cas ; le Parlement ratant là une belle occasion de poser quelques balises techniques dans un marché en pleine expansion, proposant régulièrement de nouveaux raffinements technologiques à l'intérêt discutable.

En conclusion, la loi ne prévoit rien de fondamentalement neuf par rapport aux obligations que l'on pouvait déduire – notification à la Commission et pose d'un pictogramme – de la loi de 1992 sur la vie privée et des avis rendus par la Commission en matière de vidéosurveillance. Plus grave, elle semble au contraire susciter davantage de questions que de réponses. D'une part, par la coexistence problématique de lois sectorielles et de lois génériques et par le flou de certaines notions mobilisées par la loi – notamment les définitions posées pour identifier les lieux et les finalités –, la loi renforce paradoxalement une certaine insécurité juridique, à tel point que la Commission de protection de la vie privée offre désormais sur son site internet une très longue note explicative de la nouvelle législation. Une proposition de loi a d'ailleurs et déjà été déposée en vue d'amender et de clarifier la loi adoptée il y a moins d'un an ! D'autre part, une question aussi simple qu'importante comme celle de la force probante d'une image soumise dans le cadre d'un procès pénal n'a pas été réglée par la loi. Alors qu'une telle disposition était souhaitée par plusieurs intervenants dans le débat parlementaire, le ministre a préféré privilégier le pouvoir discrétionnaire du juge en la matière. On sait pourtant à quel point cette question procédurale est polémique vu les incertitudes observées actuellement dans la jurisprudence. Bref, une fois de plus, le Parlement s'est-il savamment abstenu de légiférer dans un domaine pourtant crucial et qui suscite, dans le chef de la Cour de cassation, une jurisprudence pourtant largement critiquée tant elle semble réduire à peau de chagrin le principe de loyauté dans le recueil des preuves en matière pénale.

Conclusion : une image, oui mais laquelle ?

Finalement, tout bien considéré, l'image la plus intéressante que fournit la caméra n'est pas tant celle d'un acte délinquant que celle de l'évolution de nos sociétés contemporaines... La caméra semble en effet bien plus performante s'agissant de révéler les ruptures ou les continuités de notre gestion du vivre ensemble que de participer efficacement à la prévention et la répression des infractions. Pire, elle offre aussi le portrait saisissant d'une démocratie dont les gardiens – les élus – sont largement incapables de réfléchir sereinement aux nouvelles technologies et de construire une réglementation cohérente susceptible de faire obstacle aux dérives dramatiques dont elles portent les germes.

Julien Pieret
Assistant au Centre de droit public
de l'Université Libre de Bruxelles
Membre de la Commission Justice
de la Ligue des droits de l'homme

POUR EN SAVOIR PLUS :

- L'espace de la Commission justice sur le site de la ligue (<http://www.liguedh.be>) fournit plusieurs analyses critiques de la vidéosurveillance et notamment de la récente loi votée afin d'en réglementer le développement.
- Un DVD présentant deux courts métrages sur la vidéosurveillance et réalisés par des étudiants du secondaire est en vente ! Contacter la Ligue au 02/209.62.80.
- En région liégeoise, on s'organise ! Un Collectif liégeois contre la vidéosurveillance existe. Visitez son site internet richement documenté : <http://clcv.agora.eu.org/>
- Une partie importante du site de la Commission belge de protection de la vie privée est consacrée à la caméra : http://www.privacycommission.be/fr/in_practice/camera/
- Pour les plus curieux, les compte rendus des évaluations scientifiques de la vidéosurveillance anglaise sont disponibles sur le site du Home Office (ministère de l'Intérieur) : <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/cctv2.html>
- Enfin, un ouvrage récent fait le point sur les difficultés, théoriques, pratiques et légales suscitées par l'usage de la caméra de surveillance : M-S. Devresse et J. Pieret (dir.), *La vidéosurveillance. Entre usages politiques et pratiques policières*, Bruxelles, Politeia, 2009, 199 pages. Commande possible sur le site suivant : <http://www.politeia.be/>

I



Ligue des droits de l'Homme asbl
www.liguedh.be

L