# Rapport 2013

*Relatif à l'activité des commissions départementales de vidéoprotection et aux conditions d'application du Titre V du Livre II du code de la sécurité intérieure*

En application de l'article L. 251-7 du CSI, le présent rapport a pour objet de présenter une synthèse des données de l'année 2013 relatives à l'activité des commissions départementales de vidéoprotection et à l'application du titre V du livre II du CSI. Ces statistiques sont réalisées à partir des données communiquées par les préfectures au moyen de tableaux détaillés.

La vidéoprotection est l'activité d'observation réalisée à partir d'un système de caméras et de transmission visant à assurer la sécurité et la sûreté dans un espace donné, public ou accueillant du public. Son avantage opérationnel réside dans la capacité de réaliser une opération de surveillance à distance et dans plusieurs endroits de façon simultanée.

Elle offre ainsi l'opportunité de mieux prévenir les atteintes à la sécurité des personnes et des biens. Elle permet également de faciliter les poursuites pénales du fait de l'enregistrement des images. Elle participe donc de la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme, au titre desquels figure la sureté (*article II de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, DDHC*), ainsi que de la sauvegarde de l'ordre public (*décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982*), objectif à valeur constitutionnelle. Son développement a commencé il y a une vingtaine d'années en France et s'est significativement accéléré à partir de 2007.

L'intérêt opérationnel de la vidéoprotection est clairement identifié par les acteurs (forces de sécurité, autorités de polices, commerces). Du fait de l'absence de consentement préalable à l'enregistrement des images, il importe de prendre en considération le respect de la vie privée, qui constitue une composante de la liberté individuelle, elle-même protégée par l'article II de la DDHC (*décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995, décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011*).

Il importe donc que la loi encadre l'usage de la vidéoprotection afin d'assurer un équilibre entre ces deux droits essentiels que sont la sécurité et le respect de la vie privée. Selon les situations, le nécessaire équilibre entre sécurité et vie privée est différent. C'est pourquoi, le législateur a prévu des régimes juridiques adaptés.

Ainsi, l'installation de dispositifs de caméras dans des lieux non ouverts au public, notamment les domiciles ou les lieux de travail sans employés et sans public, ne constitue pas à proprement parler un système de vidéoprotection. Dans la mesure où le système ne filme que son propriétaire et ses biens, il ne porte pas atteinte à la vie privée. Aussi, ce genre de système n'est soumis à aucune déclaration préalable.

A l'inverse, lorsque les personnes filmées sont facilement identifiables, par exemple sur leur lieu de travail, l'atteinte à la vie privée est plus conséquente. De même, si un système de vidéoprotection est utilisé dans un traitement automatisé de données à caractère personnel

ou contenu dans un fichier structuré, des mesures plus protectrices de la vie privée sont requises. C'est alors la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés qui s'applique (article L. 251-1 du CSI). Dans ce cas, il convient de procéder à une déclaration auprès de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL).

Dans les autres cas, les systèmes de vidéoprotection ne permettent pas d'identifier immédiatement les personnes filmées. Ils relèvent alors du titre V du livre II du code de la sécurité intérieure (CSI).

L'article L. 251-2 du CSI énonce les finalités justifiant l'installation d'un dispositif de vidéoprotection : la protection des bâtiments et installations publics et la surveillance de leurs abords, la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale, la régulation du trafic routier et la constatation des infractions aux règles de la circulation, la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol, la prévention des actes de terrorisme, la prévention des risques naturels ou technologiques, le secours aux personnes et la défense contre l'incendie, ainsi que la sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction.

Sont ainsi encadrés les lieux concernés par la vidéoprotection et les personnes pouvant être autorisées à installer de tels dispositifs :

- sur la voie publique, la vidéoprotection ne peut être mise en œuvre que par une personne publique pour l'une des finalités prévues à l'article L. 251-2 du CSI et pour prévenir les actes de terrorisme. Les personnes privées peuvent également installer un tel dispositif aux abords immédiats de leur établissement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

  L'article 73 de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative au commerce, à l'artisanat et aux très petites entreprises permet désormais aux commerçants, après information du maire de la commune concernée et autorisation des autorités publiques compétentes, de mettre en œuvre sur la voie publique un système de vidéoprotection aux fins d'assurer la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations, dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol. Dans ce cadre, le visionnage des images ne peut être assuré que par des agents de l'autorité publique individuellement désignés et habilités des services de police et de gendarmerie nationale.

- dans les lieux et établissements ouverts au public particulièrement exposés à des risques d'agressions ou de vols ou susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme, la vidéoprotection peut également être mise en œuvre, par toute personne publique ou privée, pour assurer la protection des personnes et des biens.

La loi s'applique à tous les systèmes de vidéoprotection, que le dispositif fasse appel aux techniques analogiques ou numériques.

Afin de garantir le respect de l'équilibre constitutionnel entre les mesures prises pour assurer la préservation de l'ordre public et les garanties apportées à l'exercice des libertés publiques, un système de vidéoprotection de voie publique ne doit pas visualiser l'intérieur et les entrées des immeubles d'habitation. De même, le public doit être clairement informé de

l'existence du système et de l'autorité ou de la personne responsable ; il doit également bénéficier d'un droit d'accès aux enregistrements. Enfin, la durée maximale de conservation des images ne doit pas excéder un mois.

Le déploiement d'un système de vidéoprotection est soumis à autorisation administrative. Le dossier de demande d'autorisation, accompagné d'un dossier technique et d'un rapport justifiant la nécessité du recours à ce dispositif, doit être déposé auprès de la préfecture du département dans lequel les caméras sont implantées. Lorsque le système comporte des caméras installées sur le territoire de plusieurs départements, le dossier de demande d'autorisation est déposé auprès de la préfecture du département dans lequel le demandeur a son siège social. Les préfets des départements dans lesquels les caméras sont installées en sont informés.

Le préfet se prononce après avis d'une commission départementale présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire. Il peut prescrire toutes les précautions utiles pour assurer le respect des garanties prévues par la loi.

**Cadre juridique de l'activité des commissions départementales de vidéoprotection**

Instituées auprès de chaque préfet par les articles L. 251-4 et L. 252-1 du CSI, la composition et le fonctionnement des commissions départementales de vidéoprotection sont précisés par l'article R. 251-7 et suivants du CSI.

Ces commissions comprennent quatre membres :

- un magistrat du siège, ou un magistrat honoraire, désigné par le premier président de la cour d'appel,
- un maire désigné par la ou les associations départementales de maires ou, à Paris, un conseiller de Paris ou conseiller d'arrondissement désigné par le conseil de Paris,
- un représentant désigné par la ou les chambres de commerce et d'industrie territorialement compétentes,
- une personnalité qualifiée choisie en raison de sa compétence par le préfet ou, à Paris, par le préfet de police.

Les commissions départementales de vidéoprotection sont chargées de donner un avis au préfet sur les demandes d'autorisation de systèmes de vidéoprotection (article L. 251-4 du CSI).

La commission n'est pas consultée préalablement si le dossier relève de la défense nationale[1] ou si le préfet délivre une autorisation provisoire d'installation, dans le cadre d'une procédure dérogatoire en cas d'urgence (risque terroriste ou tenue imminente d'une manifestation ou d'un rassemblement de grande ampleur présentant des risques d'atteintes aux personnes ou aux biens).

*Nota bene : des difficultés techniques n'ont pas permis d'intégrer les données issues d'un département au présent rapport. Dans la mesure où, en 2012, ce département représentait 97 autorisations sur les 22 441 délivrées en 2012 (soit 0,43%) et 725 caméras sur les 149 141 nouvellement autorisées (soit 0,49%), ce manque n'a toutefois pas d'impact significatif sur les chiffres étudiés.*

[1] Dans ce cas, il appartient au préfet de délivrer directement l'autorisation.

# Résumé


## Dynamique de la vidéoprotection

Le nombre d'autorisations accordées qui est passé de 28 041 en 2012 à 27 605 cette année est en légère baisse de 2 %. C'est la première fois depuis 2001 qu'une baisse est observée. Cette évolution notable fait suite à un ralentissement de la croissance des demandes d'autorisation observée en 2012. Ce recul s'explique principalement par une baisse du nombre de demandes issues de personnes publiques. Ainsi, le nombre d'autorisations pour des systèmes destinés à visionner la voie publique passe de 1 953 en 2012 à 1 624 en 2013, soit une baisse significative de 17 %. Le contexte politique local de l'année 2013 (fin des mandats municipaux) peut expliquer cette évolution.

Malgré la baisse du nombre d'autorisations accordées, le nombre de caméras autorisées cette année demeure en croissance par rapport aux années précédentes. Alors que le nombre d'autorisations délivrées en 2013 connait un léger recul, le nombre de caméras autorisées cette année demeure en hausse de 10 % en passant de 182 979 en 2012 à 201 974 cette année. Ce phénomène n'est pas nouveau et s'inscrit dans la dynamique de hausse du nombre de caméras par système. Fait remarquable : malgré la baisse sensible du nombre de système mis en place par des personnes publiques, le nombre de caméras qu'elles installent est en hausse.

## Autorisations particulières

Le recours aux autorisations provisoires (articles L. 223-4 et 252-6 du CSI) est stable en 2013 (24). Comme chaque année, il est plutôt faible (30 autorisations provisoires en 2012 et 27 autorisations provisoires en 2011). Dans plus de deux tiers des cas, il s'agit de se préparer à la tenue imminente d'une manifestation. Le tiers restant des dispositifs s'inscrit dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. On constate que les autorisations provisoires sont soit très courtes (38% sont inférieures à 72h) soit plutôt longues (54% sont supérieures à un mois).

En 2012, il n'y avait eu aucune mise en œuvre des pouvoirs de prescription du préfet (articles L. 223-5 et L.252-7 du CSI). En 2011, on ne relevait qu'une seule prescription. En 2013, le recours à la prescription connait un développement soudain : on comptabilise 14 systèmes prescrits. Il s'agit d'un chiffre inhabituel, qui se décompose de la façon suivante : 2 prescriptions sur le fondement de l'article L. 223-5 (lutte contre le terrorisme) en Martinique sur le site de l'aéroport Aimé Césaire et 12 systèmes sur le fondement de l'article L. 252-7 (manifestation de grande ampleur) en Gironde, dans les Landes, la Sarthe et les Yvelines.

## Renouvellements d'autorisation

Deux tiers des autorisations délivrées en 2012 étaient relatifs à l'installation de nouveaux systèmes de vidéoprotection, tandis qu'un tiers de ces autorisations permettait la modification ou le renouvellement de systèmes existants. Ce chiffre est stable en 2013.

Les autorisations sont accordées pour une durée de cinq ans renouvelable (article L. 252-4 du CSI). On constate qu'un grand nombre d'autorisations arrivées à échéance ne sont pas renouvelées. Plusieurs hypothèses sont avancées pour expliquer ce phénomène : les

fermetures de magasins, les retards dans les demandes de renouvellement et des difficultés statistiques (des renouvellements comptabilisés comme de nouvelles autorisations). Certaines préfectures ont mis en place un système de notification individuelle assorti d'un contrôle pour répondre à cet enjeu. Cette pratique efficace pourrait d'ailleurs être généralisée.

**Refus d'autorisation, recours gracieux et contentieux, plaintes et contrôles**

Le nombre de refus constaté en 2013 est de 965, en hausse de 59 %. Cela correspond à un taux de refus de 3,38 %, qui croît de nouveau après plusieurs années de stagnation autour de 2 %. Les motifs de refus sont sensiblement similaires aux années passées (essentiellement des dossiers incomplets). Ce taux de refus qui reste malgré tout faible, s'explique par la démarche pédagogique des préfectures, permettant au demandeur d'améliorer son dossier et d'éviter un refus.

Comme chaque année le contentieux est très faible. Les refus d'autorisation ont donné lieu à 35 recours en 2013 dont une très large majorité de recours gracieux (32 recours). On compte seulement 3 recours contentieux en 2013, chiffre correspondant à la moyenne des dix dernières années. Le contentieux à l'initiative de tiers demeure particulièrement rare. Les préfectures n'ont pas fait remonter de contentieux de cette nature en 2013.

La hausse des plaintes liées aux systèmes de vidéoprotection appelle à une vigilance particulière à l'avenir. On comptait 23 plaintes en 2011, puis 46 en 2012. En 2013, les préfectures ont recensé 71 plaintes. Il s'agit souvent de particuliers se plaignant de l'installation de caméras par d'autres particuliers à leur domicile. Or, ces dispositifs ne relèvent pas du régime de la vidéoprotection.

Le contrôle des systèmes de vidéoprotection est prévu par l'article L. 253-1 du CSI. Le nombre de contrôles est en hausse en 2013 (709 contrôles) après une baisse en 2012 (591 contrôles) mais reste très inégalement réparti entre départements. Les préfectures interrogées sur l'absence de contrôle *a posteriori* de leur commission départementale de vidéoprotection ont indiqué qu'elle résultait du grand nombre de dossiers de demandes d'autorisation à traiter, couplé au manque de disponibilité des membres des commissions (celles-ci ont traité en moyenne 63 dossiers par réunion). Les contrôles font apparaître de nombreuses irrégularités (fonctionnement sans autorisation dans 37,8 % des cas).

La CNIL peut également procéder à des contrôles (article L. 253-2 du CSI). Dans son rapport d'activité annuelle, la CNIL indique avoir effectué plus de 130 contrôles de systèmes de vidéoprotection en 2013, sans que les préfectures soient toujours informées de ces contrôles. On note par ailleurs que le nombre de dossiers redirigés vers la CNIL (demandes d'autorisations relevant de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978) est en très forte hausse ces 5 dernières années. Il peut s'agir de dispositifs vidéo utilisés dans des traitements automatisés ou contenus dans des fichiers qui permettent d'identifier des personnes de manière directe ou indirecte.

**Finalités et acteurs de la vidéoprotection**

En 2013, la prévention de la délinquance demeure le premier motif d'installation de systèmes de vidéoprotection.

La vidéoprotection peut être mobilisée par une variété d'acteurs. En 2013, les communes, les petits commerces et les banques sont les principaux utilisateurs de systèmes de vidéoprotection. Les variations par rapport aux années précédentes sont faibles.

# Table des matières

**Résumé** ..... **4**

**I. Dynamique de la vidéoprotection : un nombre d'autorisations en baisse pour la première fois depuis 2001 malgré une hausse continue du nombre de caméras autorisées** ..... **9**

*A. Une baisse du total des autorisations accordées s'expliquant par un recul significatif des demandes issues de personnes publiques* ..... *9*

1. Une baisse significative du nombre d'autorisations délivrées à des personnes publiques ... 9
2. Une croissance des autorisations délivrées à des personnes privées ..... 10

*B. Malgré la baisse du nombre d'autorisations accordées, le nombre de caméras autorisées cette année demeure en croissance par rapport aux années précédentes* ..... *10*

1. Une hausse du nombre de caméras sur la voie publique ..... 11
2. Une hausse du nombre de caméras concentrée dans quelques départements ..... 12

*C. Les autorisations particulières : un moyen pour le Préfet de recourir efficacement et rapidement à la vidéoprotection* ..... *12*

1. Le recours aux autorisations provisoires est stable en 2013 ..... 12
2. Un recours exceptionnel aux systèmes prescrits en 2013 ..... 13

*D. Renouvellements d'autorisation : fin de la phase transitoire* ..... *14*

1. Le cadre juridique des renouvellements d'autorisation ..... 14
2. Les difficultés pratiques et interrogations soulevées par cette évolution ..... 15

**II. Refus d'autorisation, recours gracieux et contentieux, plaintes et contrôles : un développement de la vidéoprotection relativement peu contesté** ..... **16**

*A. Le nombre de refus d'autorisation en hausse pour des motifs sensiblement similaires aux années passées* ..... *16*

1. Des refus d'autorisation en légère augmentation en 2013 ..... 16
2. Des motifs de refus sensiblement identiques aux années passées ..... 17

*B. Un faible nombre de recours gracieux et contentieux illustrant l'approche constructive des acteurs de la vidéoprotection* ..... *17*

1. Une hausse des recours gracieux sans impact sur le contentieux ..... 17
2. Le contentieux à l'initiative de tiers demeure particulièrement rare ..... 18

*C. Une hausse des plaintes liées aux systèmes de vidéoprotection appelant à une vigilance particulière* ..... *18*

*D. Le contrôle des systèmes de vidéoprotection : une activité à développer au regard des irrégularités identifiées* ..... *19*

1. Le contrôle des Commissions départementales de vidéoprotection ..... 19
2. Le rôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et ses relations avec l'autorité préfectorale en matière de vidéoprotection ..... 21

**III. Les constantes de la vidéoprotection : des finalités encadrées et une stabilité des acteurs recourant à ces dispositifs ..... 23**

*A. Les finalités de la vidéoprotection essentiellement centrées sur la prévention de la délinquance ..... 23*

1. Sur la voie publique ..... 23

2. Dans les lieux ouverts au public ..... 23

*B. Les acteurs de la vidéoprotection : les personnes publiques, les petits commerces et les banques, principaux demandeurs ..... 24*

1. Sur la voie publique ..... 24

2. Dans les lieux ouverts au public ..... 25

**IV. Un besoin d'information supplémentaire de l'ensemble des acteurs de la vidéoprotection pour répondre aux évolutions de celle-ci ..... 27**

*A. Evolutions technologiques et systèmes de vidéoprotection atypiques ..... 27*

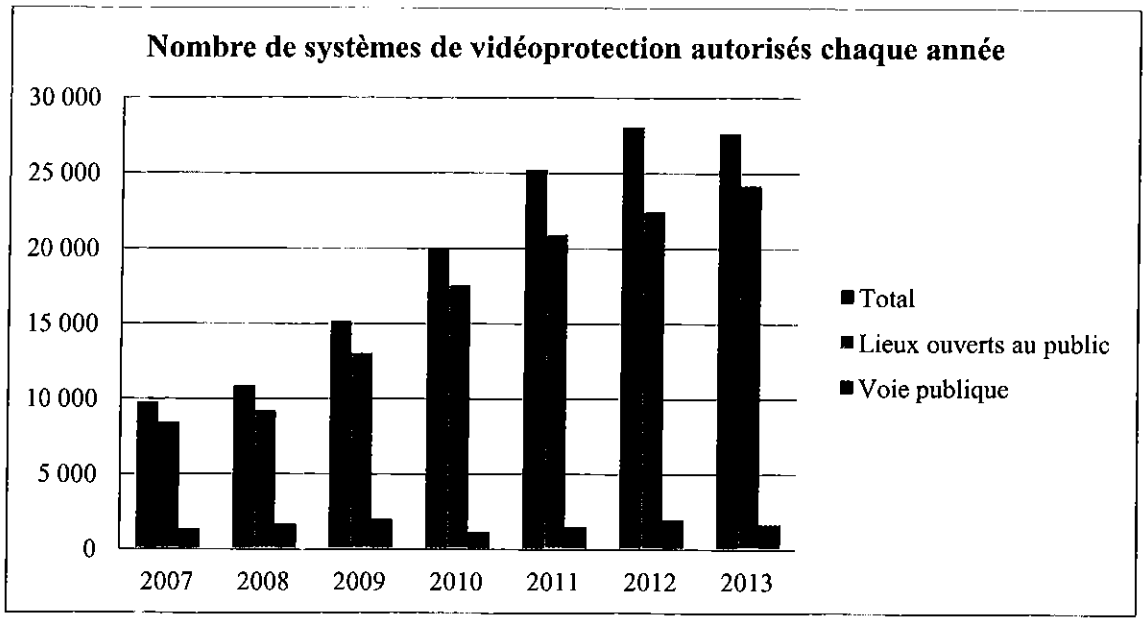
*B. Logiciel, statistiques et tableau de bord ..... 27*

*C. Enjeux liés aux modalités de dépôt des demandes ..... 28*

*D. Régularisation des systèmes et rôle des installateurs ..... 28*

# I. Dynamique de la vidéoprotection : un nombre d'autorisations en baisse pour la première fois depuis 2001 malgré une hausse continue du nombre de caméras autorisées

Le nombre total d'autorisations accordées en 2013 est en légère baisse (– 2 %, passant de 28 041 en 2012 à 27 605 en 2013) pour la première fois depuis 2001. Cette évolution notable fait suite à un ralentissement de la croissance des demandes d'autorisation observée en 2012.




## *A. Une baisse du total des autorisations accordées s'expliquant par un recul significatif des demandes issues de personnes publiques*

Parmi les facteurs explicatifs de la baisse observée, le recul des demandes d'autorisation issues de personnes publiques constitue l'élément le plus marquant.

### 1. Une baisse significative du nombre d'autorisations délivrées à des personnes publiques

En effet, on remarque un recul significatif des autorisations délivrées pour visionner la voie publique (– 17 %) ainsi qu'une forte baisse des autorisations concernant des systèmes mixtes, qui passent de 4 108 en 2012 à 1 821 en 2013 (– 56 %). Les demandes concernant des périmètres vidéoprotégés suivent eux aussi une tendance à la baisse (– 13 %), tombant de 690 (2012) à 597 (2013). Les autorisations accordées pour visionner des établissements ou lieux ouverts au public, dépendant de personnes publiques, sont aussi en forte baisse ; elles chutent de 5 431 en 2012 à 1 940 en 2013.

Le contexte politique et financier de l'année 2013 (fin des mandats des exécutifs locaux, fin des cycles d'investissement, début des campagnes électorales) peut expliquer qu'une partie des acteurs publics locaux, susceptibles d'installer des systèmes de vidéoprotection, aient pris la décision de reporter leurs investissements. Il conviendra

d'observer en 2014 si cette baisse est conjoncturelle ou révélatrice d'un retournement structurel. Au titre des hypothèses structurelles, il est possible d'imaginer que le taux d'équipement atteint un plafond. Cela signifierait que la vidéoprotection entre dans une nouvelle phase, non plus caractérisée par la forte hausse des équipements mais plutôt par une gestion et un renouvellement de ceux-ci.

2. Une croissance des autorisations délivrées à des personnes privées

Les autorisations délivrées à des personnes privées pour visionner des lieux accueillant du public sont en hausse de près de 6 % (augmentant de 21 000 en 2012 à 22 231 en 2013).

**Autorisations délivrées à des personnes privées pour des lieux ouverts au public**

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|
| **Nombre** | 15 638 | 20 345 | 21 000 | 22 231 |
| **Variation** | - | + 30 % | +3,2 % | + 5,9 % |

Ainsi, le fort recul des autorisations accordées à des personnes publiques accompagne une hausse continue des autorisations accordées à des personnes privées. Dans la mesure où ces dernières ont une pondération plus importante, la baisse globale demeure limitée (– 2 %).

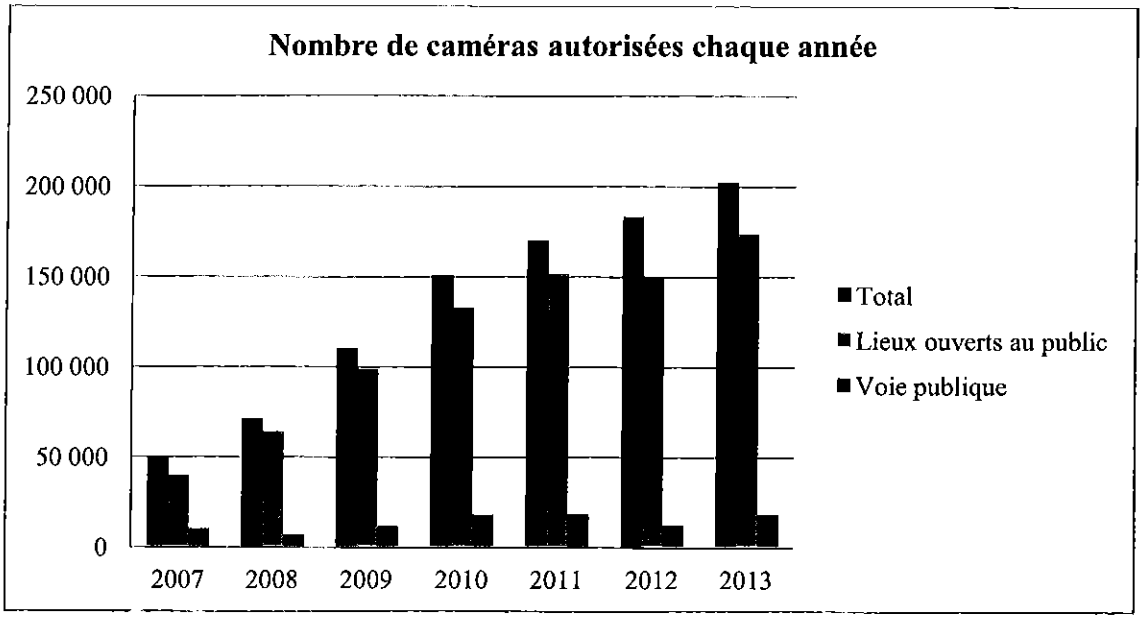
### *B. Malgré la baisse du nombre d'autorisations accordées, le nombre de caméras autorisées [2] cette année demeure en croissance par rapport aux années précédentes*

Alors que le nombre d'autorisations délivrées en 2013 connait un léger recul, le nombre de caméras autorisées cette année demeure en hausse (+ 10 %). Cette dynamique n'est pas nouvelle : sur les six dernières années, la hausse de nombre de caméras autorisées par an croît plus vite que le nombre d'autorisations accordées. Cela signifie une hausse du nombre de caméras par système. En particulier, malgré la baisse sensible du nombre de système mis en place par des personnes publiques, le nombre de caméras qu'elles installent est en hausse.

En outre, les limites du logiciel utilisé par les préfectures, les retards des pétitionnaires dans leurs demandes de renouvellement, le fait que les modifications d'autorisation puissent être comptabilisées comme des autorisations (etc.) ne permettent pas de connaître le nombre total de caméras pour lesquelles il existe une autorisation valide. Dans l'état actuel des statistiques disponibles, il n'est pas possible de produire un chiffre absolument fiable du nombre total de caméras autorisées. Au vu des échanges avec les préfectures, il semble qu'une évolution du logiciel serait utile, non seulement dans le cadre du traitement des dossiers d'autorisation mais aussi dans une logique d'analyse des données relatives à la

[2] Le nombre de caméras autorisées est comptabilisé annuellement. Il vient s'additionner avec les caméras autorisées depuis plusieurs années. Ainsi, quand on parle de la variation du nombre de caméras autorisées en 2013, il s'agit d'une comparaison avec l'année 2012.

vidéoprotection. Dans son rapport de juillet 2011, la Cour des comptes soulignait les imprécisions relatives aux chiffres de la vidéoprotection[3].




1. Une hausse du nombre de caméras sur la voie publique

Le nombre de caméras autorisées à visionner la voie publique augmente fortement en 2013, passant ainsi de 12 283 caméras autorisées en 2012 à 18 491 caméras autorisées en 2013, soit une hausse de 50 %[4].

La hausse du nombre de caméras autorisées est d'autant plus remarquable que le nombre de systèmes autorisés est plus faible. Cette forte hausse, peut s'expliquer par la croissance de la taille moyenne des systèmes de vidéoprotection. Le nombre moyen de caméras par système visionnant la voie publique évolue de 6,3 à 11,4.

De même, les périmètres vidéoprotégés sont plus grands et/ou plus denses cette année : en moyenne 24 caméras par périmètre en 2013, contre 10,5 en 2012.

La notion de « périmètre » vidéoprotégé a été créée par le décret n° 2009-86 du 22 janvier 2009 modifiant le décret n° 96-926 du 17 octobre 1996 relatif à la vidéoprotection. Il permet de vidéoprotéger l'intérieur d'un ensemble immobilier ou foncier complexe ou de grande dimension. La demande d'autorisation du système est simplifiée, le plan de masse et le plan de détail des lieux vidéoprotégés pouvant être remplacés par un plan du périmètre d'installation du système montrant l'espace susceptible d'être situé dans le champ de vision d'une ou plusieurs caméras (11° de l'article R. 252-3 du CSI).

[3] Cour des comptes : l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique, juillet 2011.

[4] En 2013, les Bouches-du-Rhône (13), l'Hérault (34), les Hauts-de-Seine (92) et la Seine-Saint-Denis (93) représentent 10 049 des 18 491 caméras autorisées à visionner la voie publique. En 2012, les quatre départements les plus importants représentaient 3 713 caméras.

L'augmentation du nombre d'autorisations fondées sur cette notion de périmètre vidéoprotégé était de 28 % en 2011, puis de 56 % en 2012. Le nombre d'autorisation a reculé en 2013 (– 13,5 %) mais le nombre de caméras autorisés a plus que doublé (+ 105,8 %). La part de nouvelles autorisations se maintient (80 % en 2012 contre 78 % en 2013). Cette stabilité montre que ce dispositif relativement récent continue d'intéresser les communes.

#### 2. Une hausse du nombre de caméras concentrée dans quelques départements

Au-delà des caméras visionnant la voie publique, dont la hausse est spectaculaire au regard des éléments explicités ci-dessus, on observe également une hausse globale du nombre de caméras, y compris dans les lieux ouverts au public ou accueillant du public.

Comme l'illustre le graphique précédent, le nombre de caméras autorisées en 2013 augmente de 10 % par rapport à 2012, passant de 182 979 à 201 974. Cette hausse s'inscrit dans la dynamique des années précédentes. Après un léger recul en 2012 (– 2 %), le nombre de caméras autorisées en 2013 dans des lieux ouverts au public augmente de 16 %, passant de 149 141 (2012) à 173 635 (2013).

A lui seul, le département de Seine-Saint-Denis (93) passe de 4 915 caméras autorisées en 2012 à 15 902 caméras autorisées en 2013. Cela s'explique notamment par le renouvellement des autorisations pour l'aéroport du Bourget et de la modification substantielle du nombre de caméras installées à l'aéroport Roissy Charles-de-Gaulle, qui représentent au total 4 412 caméras dans des périmètres visionnant à la fois la voie publique et les lieux ouverts au public (systèmes mixtes). Ces périmètres sont particulièrement denses et concentrent plusieurs dizaines, voire centaines de caméras.

La hausse est donc portée par quelques départements particulièrement dynamiques. 14 préfectures représentent près de la moitié des caméras autorisées : ce chiffre illustre assez bien la réalité urbaine de la vidéoprotection. L'Ile-de-France représente 16,35 % des autorisations (soit 4 516) et 30,66 % des caméras autorisées (soit 61 952) en 2013. Hors de l'agglomération parisienne, les départements des Bouches-du-Rhône (13) et de la Gironde (33) sont également concernés.

### *C. Les autorisations particulières : un moyen pour le Préfet de recourir efficacement et rapidement à la vidéoprotection*

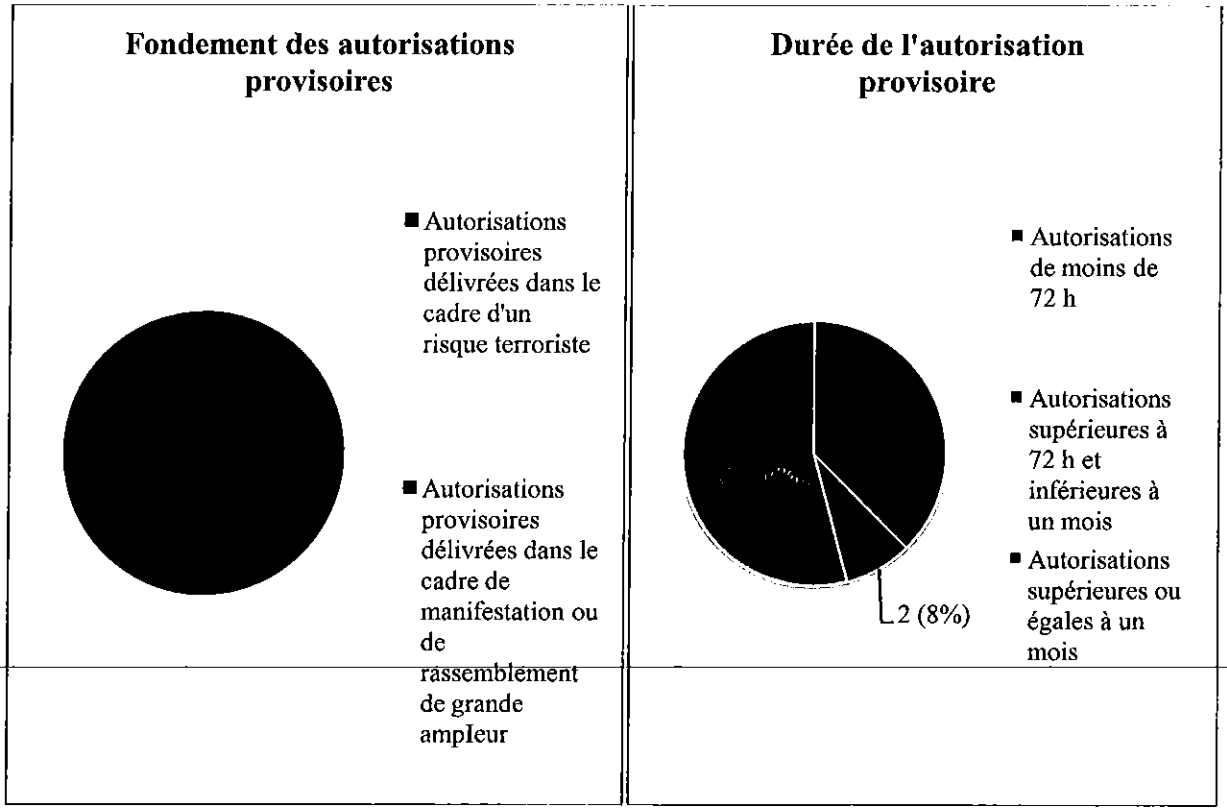
Le préfet dispose d'outils juridiques lui permettant de réagir avec rapidité et souplesse en matière de vidéoprotection. Il peut notamment accorder des autorisations provisoires, ou prescrire l'installation d'un système de vidéoprotection lorsque les circonstances l'exigent. Le recours à ces dispositifs est toutefois très limité.

#### 1. Le recours aux autorisations provisoires est stable en 2013

Deux fondements juridiques permettent au préfet de délivrer une autorisation provisoire sans avis préalable de la commission départementale de vidéoprotection :

- l'article L. 223-4 du CSI, lorsque l'urgence et l'exposition particulière à un risque d'actes de terrorisme le requièrent,
- l'article L. 252-6 du CSI, lorsque le préfet est 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.

Le nombre d'autorisations provisoires délivrées par les préfets est faible (24), et peut être considéré comme constant en 2013 par rapport aux années 2012 (30 autorisations) et 2011 (27 autorisations).




La répartition par fondement juridique du nombre d'autorisations provisoires délivrées en 2013 est également stable par rapport aux années précédentes. En effet, cette année, 17 autorisations sont délivrées dans le cadre de la tenue imminente d'une manifestation ou d'un rassemblement de grande ampleur (article L. 252-6 du CSI), tandis que 7 autorisations provisoires relèvent de l'article L. 223-4 du CSI (terrorisme).

### 2. Un recours exceptionnel aux systèmes prescrits en 2013

Deux fondements juridiques permettent aux préfets de prescrire la mise en œuvre d'un système de vidéoprotection sans avis préalable de la commission départementale :

- l'article L. 223-5 du CSI, lorsque l'urgence et l'exposition particulière à un risque d'actes de terrorisme le requièrent,
- l'article L. 252-7 du CSI, lorsque le préfet est 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.

En 2012, il n'y a eu aucune mise en œuvre des pouvoirs de prescription du préfet, les autorisations provisoires ayant permis de faire face aux risques imminents liés à des manifestations ou rassemblements de grande ampleur ou aux risques imminents d'actes de terrorisme. En 2011, on ne relevait qu'une seule prescription.

En 2013, le recours à la prescription connaît un relatif développement : on comptabilise 14 systèmes prescrits. Il s'agit d'un chiffre inhabituel, qui se décompose de la façon suivante : 2 prescriptions sur le fondement de l'article L. 223-5 (lutte contre le terrorisme) et 12 systèmes sur le fondement de l'article L. 252-7 (manifestation de grande ampleur). Les deux prescriptions sur le fondement de l'article L. 223-5 du CSI concernent l'aéroport international de Martinique Aimé Césaire.

### *D. Renouvellements d'autorisation : fin de la phase transitoire*

Deux tiers des autorisations délivrées en 2012 étaient relatifs à l'installation de nouveaux systèmes de vidéoprotection, tandis qu'un tiers de ces autorisations permettait la modification ou le renouvellement de systèmes existants. Ce chiffre est stable en 2013.

| | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|
| Nouveaux systèmes | 17 689 | 18 407 | 18 759 |
| Modifications de systèmes existants | 7 522 | 4 882 | 4 793 |
| **Renouvellements d'autorisation** | - | **4 752** | **4 053** |
| **Total : Nombre d'autorisations délivrées** | **25 211** | **28 041** | **27 605** |

#### 1. Le cadre juridique des renouvellements d'autorisation

A l'origine, les autorisations préfectorales étaient accordées sans limites de durée. Depuis la LOPPSI 2, les autorisations sont accordées pour une durée de cinq ans renouvelable (article L. 252-4 du CSI). Cette disposition va dans le sens d'une meilleure visibilité de la réalité de la vidéoprotection. A terme, la durée de 5 ans permettra d'analyser les flux sortants, non identifiés jusqu'alors.

**Article L. 252-4 du CSI**

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

Les systèmes de vidéoprotection installés doivent être conformes à des normes techniques définies par arrêté du ministre de l'intérieur 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.

Les autorisations mentionnées au présent titre 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.

2. Les difficultés pratiques et interrogations soulevées par cette évolution

Suite à cette évolution législative, on constate que 40 000 autorisations arrivées à échéance en 2012 n'ont pas été renouvelées. Le chiffre est de 17 000 en 2013. Les prévisions tendancielles ne permettent pas d'espérer une évolution significative en 2014. Il est très difficile d'expliquer ce différentiel avec certitude. On peut toutefois émettre plusieurs hypothèses :

- Les évolutions de l'activité économique sont à l'origine de nombreuses fermetures de magasins, changements d'enseignes etc. Les autorisations délivrées à ces titulaires ne sont alors pas renouvelées et peuvent expliquer en partie ce décalage ;
- Le différentiel touche également les autorisations pour visionner la voie publique, ce qui peut indiquer que les personnes publiques à l'origine des autorisations ont démonté leurs systèmes ;
- Il est possible que des renouvellements d'autorisation aient été comptabilisés comme de nouvelles autorisations (dans le cas de modification très substantielles des systèmes).

Il est également possible que des systèmes dont l'autorisation est devenue caduque soient toujours en fonctionnement. Les préfectures consultées confirment l'existence de régularisations tardives.

Face à cet enjeu, certaines préfectures ont mis en place un système de notification individuelle avec contrôle (cf. infra).

## II. Refus d'autorisation, recours gracieux et contentieux, plaintes et contrôles : un développement de la vidéoprotection relativement peu contesté

### *A. Le nombre de refus d'autorisation en hausse pour des motifs sensiblement similaires aux années passées*

Le préfet peut refuser d'accorder une autorisation, indépendamment de l'avis de la commission départementale de vidéoprotection.

#### 1. Des refus d'autorisation en légère augmentation en 2013

Les refus d'autorisation sont traditionnellement assez peu nombreux au regard du nombre de dossiers déposés. Cela s'explique notamment par l'attitude pédagogique des référents sûreté et des agents des préfectures qui effectuent un travail de contrôle et de conseil préalable permettant aux demandeurs d'améliorer leur dossier avant qu'il ne soit examiné par la commission et d'éviter ainsi un refus.

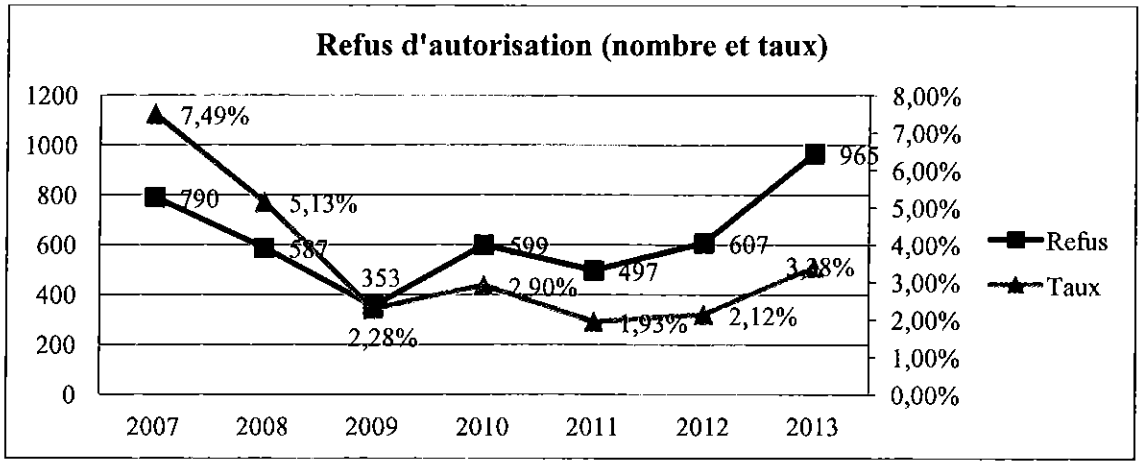
Une instruction ministérielle de 2008 définit le cadre général d'intervention des référents sûreté de la police et de la gendarmerie spécialement formés aux techniques de prévention situationnelle [5] dans leur département. Ainsi, ils interviennent auprès des entreprises, commerçants, artisans et particuliers pour prodiguer des conseils techniques d'ordre général sur la sécurisation d'un site.

Le nombre de refus constaté en 2013 est de 965, en hausse de 59 %. Cela correspond à un taux de refus de 3,38 %, qui croît de nouveau après plusieurs années de stagnation.

| Année | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Refus** | 790 | 587 | 353 | 599 | 497 | 607 | 965 |
| **Taux** | 7,49 % | 5,13 % | 2,28 % | 2,90 % | 1,93 % | 2,12 % | 3,38 % |
| **Variation** | 156 % | – 26 % | – 40 % | 70 % | – 17 % | 22 % | 59 % |

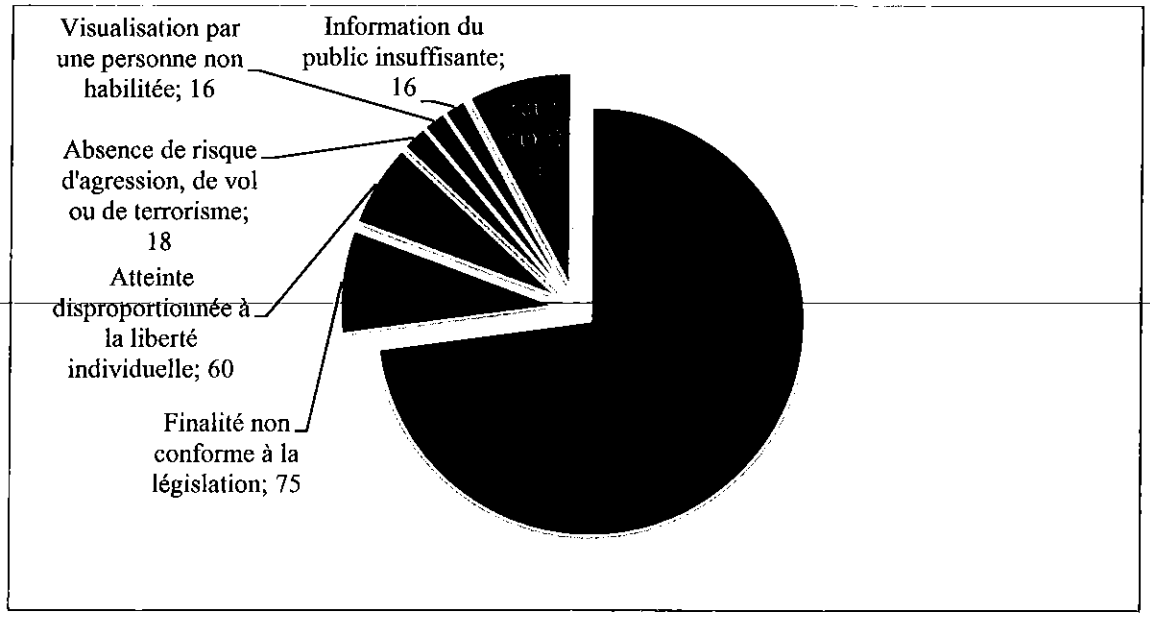
Il est à noter que les Bouches-du-Rhône représentent près d'un tiers des refus. Dans ce département le taux de refus est de 27 %. Ces chiffres illustrent la grande disparité géographique qui caractérise les refus d'autorisation. Près de la moitié des départements (45) ne comptabilisent aucun refus tandis que 7 départements représentent 70 % des refus enregistrés en 2013.

[5] La prévention situationnelle ne vise pas les individus mais les situations propices à la réalisation d'un délit. Elle consiste à prendre des mesures ou à adopter des moyens pour réduire les occasions de passer à l'acte. (Source : Comité interministériel de prévention de la délinquance)




2. Des motifs de refus sensiblement identiques aux années passées

Cette année encore, les refus sont majoritairement motivés par des questions de forme. On peut voir dans le graphique ci-dessus que les dossiers incomplets constituent l'essentiel des motifs de refus. La part de ce motif de refus s'accroît : de 46 % à 73 %. Le plus souvent ces dossiers sont régularisés par la suite et font l'objet d'une autorisation.




## *B. Un faible nombre de recours gracieux et contentieux illustrant l'approche constructive des acteurs de la vidéoprotection*

Comme chaque année le contentieux est très faible, révélant là encore, l'approche pédagogique des préfectures.

1. Une hausse des recours gracieux sans impact sur le contentieux

Les refus d'autorisation peuvent faire l'objet d'un recours gracieux auprès du préfet de département. Il y a eu 35 recours en 2013, dont une très large majorité de recours gracieux (32), en hausse par rapport à 2012 (21 recours gracieux). En 2013, une partie

importante des recours gracieux ont connu une issue favorable (21 sur 32), ce qui constitue une augmentation par rapport à l'année précédente (8 sur 21).

Comme toute décision administrative, le refus de délivrer une autorisation peut être contesté devant le juge administratif. Cependant, on compte seulement 3 recours contentieux en 2013, un chiffre comparable aux 2 recours contentieux de 2012, et correspondant à la moyenne des dix dernières années. Les recours hiérarchiques sont en hausse, passant de 2 en 2012 à 6 en 2013.

#### 2. Le contentieux à l'initiative de tiers demeure particulièrement rare

Que la commission départementale de vidéoprotection ait été saisie ou non, toute personne (y compris un tiers) peut également s'adresser à la juridiction compétente, en cas de difficultés concernant un système de vidéoprotection. Il peut s'agir du juge administratif ou du juge judiciaire, suivant les situations et l'objet du recours (notamment qualité publique ou privée de la personne responsable du système, recours en annulation de l'autorisation préfectorale, poursuites pénales, etc.). L'intéressé peut déposer, s'il le juge nécessaire, une demande en référé.

Si ce type de contentieux existe (Cf. l'arrêt du tribunal administratif de Rennes, du 31 janvier 2008, Commune de Ploërmel), il est très rare.

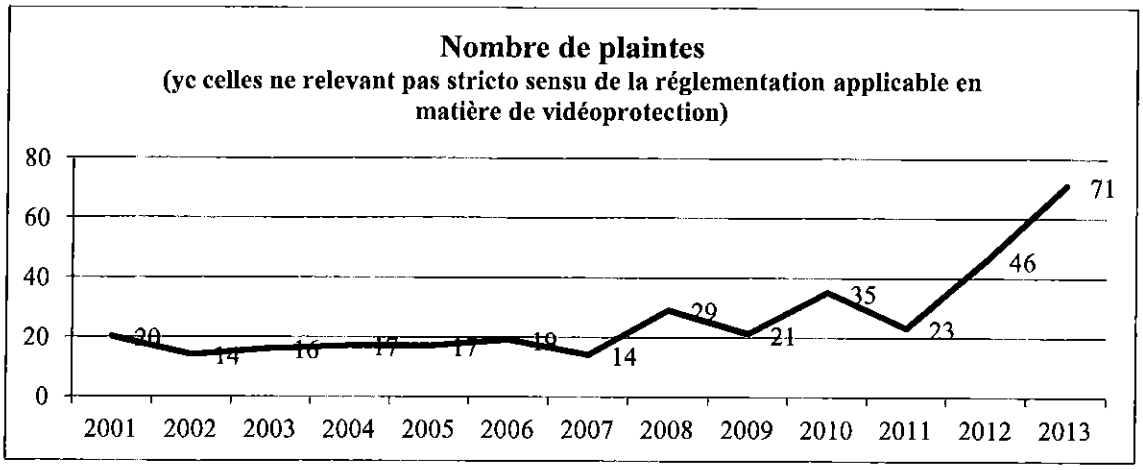
Le contentieux à l'initiative de tiers est plus fréquent dans le cadre du lieu de travail, dont les autorisations relèvent de la CNIL. En cas de conflit entre un employeur et son salarié, les preuves apportées par le biais de systèmes vidéo sont régulièrement contestées au motif que l'installation ne serait pas légale.

### *C. Une hausse des plaintes liées aux systèmes de vidéoprotection appelant à une vigilance particulière*

Le nombre de plaintes adressées aux préfets est faible au regard du nombre de système de vidéoprotection en fonctionnement, mais il connait une augmentation très significative depuis 2 ans : de 23 en 2011, le nombre de plaintes est passé à 46 en 2012 (23 plaintes supplémentaires, soit une hausse de 50 %), puis 71 en 2013 (25 plaintes supplémentaires, soit une hausse 35 %). Alors qu'en 2012, 39 % de ces plaintes concernaient les départements de Paris, des Bouches-du-Rhône (13) et de la Seine-Saint-Denis (93), les données de 2013 reflètent une répartition géographique plus équilibrée.

Les plaintes se répartissent en deux grandes catégories : d'une part des particuliers qui pensent être filmés par d'autres particuliers (caméra dont l'angle de vue déborde sur les propriétés attenantes et/ou sur la voie publique), d'autre part des salariés qui estiment que le système de vidéoprotection de leur entreprise ne respecte pas la réglementation et/ou est trop intrusif[6]. Toutes ces plaintes sont suivies d'un contrôle (cf. infra). Néanmoins, ces cas ne relèvent pas nécessairement du champ d'application du CSI.

[6] Dans ce cas, la question est hors du champ de compétence des commissions départementales de la vidéoprotection et relève de la CNIL.




### *D. Le contrôle des systèmes de vidéoprotection : une activité à développer au regard des irrégularités identifiées*

Le focus thématique du rapport de l'année 2012 abordait la question du contrôle des systèmes de vidéoprotection.

Outre les commissions départementales de la vidéoprotection et la CNIL, les forces de police ou de gendarmerie peuvent, à la demande du préfet, réaliser des contrôles *a posteriori*[7].

#### 1. Le contrôle des commissions départementales de vidéoprotection

Sauf en matière de défense nationale, les commissions départementales de vidéoprotection peuvent à tout moment exercer un contrôle sur les conditions de fonctionnement des systèmes de vidéoprotection. Les commissions peuvent déléguer l'un de leurs membres à cet effet (article L. 253-1 du CSI).

L'article L. 253-3 du CSI attribue des prérogatives étendues aux commissions départementales de vidéoprotection dans le cadre de leur mission de contrôle. A l'issue des contrôles effectués, les commissions départementales de vidéoprotection peuvent émettre des recommandations et proposer la suspension ou la suppression des dispositifs non autorisés, non conformes à leur autorisation ou dont il est fait un usage anormal. Le maire est informé de cette proposition (article L. 253-1 du CSI).

La commission peut également demander au préfet de 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 (article L. 253-4 du CSI[8]).

Toute personne rencontrant une difficulté dans le fonctionnement d'un système de vidéoprotection peut saisir la commission départementale des systèmes de vidéoprotection. Cette instance peut aussi, en dehors de toute saisine de particuliers, décider d'exercer un

[7] Circulaire du 12 mars 2009 relative aux conditions de déploiement des systèmes de vidéoprotection.
[8] Créé par la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 dite « LOPPSI II ».

contrôle des systèmes (sauf en matière de défense nationale). Elle peut également émettre des recommandations, proposer la suspension ou la suppression des dispositifs non autorisés.

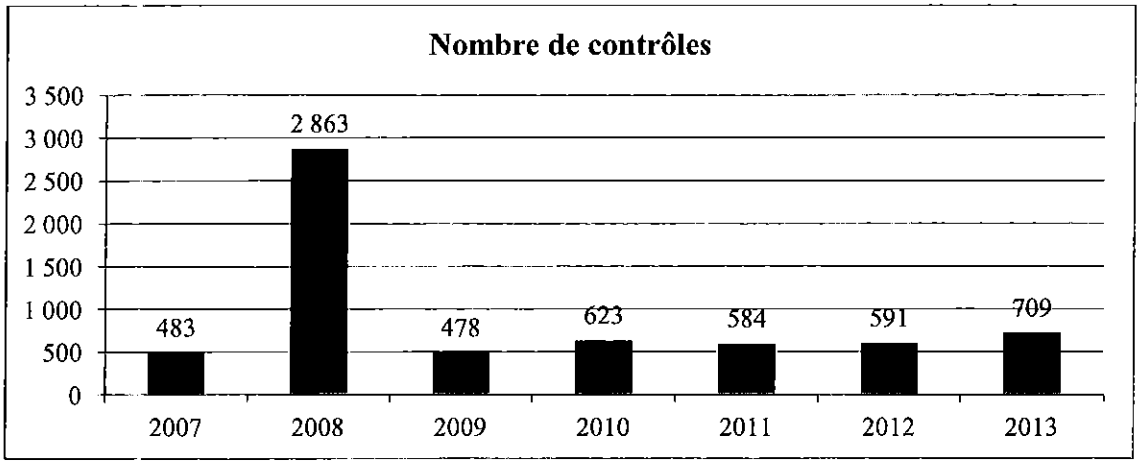
Le nombre de dossiers inscrits à l'ordre du jour de chaque réunion des commissions départementales de vidéoprotection demeure élevé en 2013. Les préfectures expliquent la situation par le manque de disponibilité des membres des commissions du fait de leurs fonctions. En 2013, 32 291 dossiers ont été déposés en préfectures et les commissions départementales de vidéoprotection se sont réunies 509 fois. Cela représente donc en moyenne 63 dossiers examinés par réunion. Ce chiffre était de 61 en 2012 et de 59 en 2011.

Le nombre élevé de dossiers inscrits à l'ordre du jour de chaque réunion des commissions départementales de vidéoprotection avait été pointé par la Cour des comptes dans son rapport de juillet 2011 sur l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique.

En 2012, les préfectures avaient indiqué que l'absence de contrôle *a posteriori* par les commissions départementales de vidéoprotection résultait du grand nombre de dossiers de demandes d'autorisation à traiter, couplé au manque de disponibilité des membres des commissions.

Ce constat est confirmé en 2013 par les préfectures qui soulignent le manque d'effectifs face à une activité en plein développement. Par conséquent, comme en 2012, les commissions départementales de vidéoprotection investissent plutôt leurs compétences en matière de contrôle *a priori* des systèmes en cours d'installation lorsqu'elles relèvent des points problématiques dans les dossiers qui leur sont soumis. Les référents sûreté se rendent alors sur place afin d'éclaircir certains points du dossier de demande d'autorisation et/ou pour vérifier que les préconisations formulées par la commission lors d'un premier examen du dossier ont été mises en œuvre.

**Des contrôles peu nombreux**




Le nombre de contrôles est en hausse en 2013 (709 contrôles) après une baisse en 2012 (591 contrôles) mais reste très inégalement réparti entre départements. Plus de la moitié des départements n'ont opéré aucun contrôle tandis que le Tarn (81) et le Rhône (69) en représentent la moitié.

**Des contrôles révélant un nombre significatif de dysfonctionnements, rapidement corrigés**

Lors des contrôles, plusieurs irrégularités sont constatées. Ainsi, dans 37,8 % des cas, le système fonctionne sans autorisation. Dans 10,8 % des cas, l'information à destination du public est insuffisante (ou inexistante). Dans 11 % des cas, la voie publique est visionnée par des personnes n'étant pas habilités à le faire. Enfin, 3,8 % des contrôles conduisent à identifier une durée de conservation excessive des images.

Le plus souvent, le contrôle aboutit à une mise en conformité rapide du système avec la règlementation applicable. Aussi, 88,3 % des contrôles ont pour suite le maintien de l'autorisation (parfois avec mise en demeure de régularisation). La suspension ou le retrait de l'autorisation concernent 9,5 % des suites données aux contrôles et la saisine du procureur de la République seulement 2,2 %.

2. Le rôle de la commission nationale de l'informatique et des libertés et ses relations avec l'autorité préfectorale en matière de vidéoprotection

Depuis la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure dite « LOPPSI 2 », la CNIL peut procéder à ces contrôles de sa propre initiative, à la demande de la commission départementale de vidéoprotection ou à la demande du responsable d'un dispositif de vidéoprotection (article L. 253-2 du CSI). Les membres de la CNIL et les agents dûment habilités de ses services disposent des mêmes prérogatives que les membres des commissions départementales de vidéoprotection pour exercer leur mission de contrôle.

De même, l'article L. 253-2 du CSI prévoit que la CNIL, lorsqu'elle constate un manquement, peut, à l'instar des commissions départementales de vidéoprotection, demander au préfet d'ordonner la suspension ou la suppression du système de vidéoprotection. Elle doit, au préalable, avoir mis en demeure le responsable du dispositif de se mettre en conformité dans un délai qu'elle fixe et informe de sa demande le maire de la commune concernée.

Dans son rapport d'activité annuelle, la CNIL indique avoir effectué plus de 130 contrôles de systèmes de vidéoprotection en 2013, sans que les préfectures soient toujours informées de ces contrôles.

**Une forte augmentation du nombre de demandes d'autorisation transférées à la CNIL**

Aux termes des articles L. 251-1 et L. 252-1 du CSI, les enregistrements visuels de vidéoprotection utilisés dans des traitements automatisés ou contenus dans des fichiers structurés selon des critères permettant d'identifier, directement ou indirectement, des personnes physiques, sont soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Dans le cas où les informations jointes à la demande d'autorisation ou des informations complémentaires font apparaître que les enregistrements concernés sont soumis à la loi de 1978 précitée, l'autorité préfectorale répond au pétitionnaire que la demande doit être adressée à la CNIL et en informe la CNIL.

| Année | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Dossiers transférés à la CNIL** | 3 | 19 | 45 | 129 | 542 |

Le nombre de dossiers redirigés vers la CNIL est en très forte hausse ces 5 dernières années. Comme le souligne la CNIL dans son rapport d'activité pour 2013, l'existence d'un double régime peut être source de confusion pour les usagers qui ignorent le régime applicable à leur installation.

## III. Les constantes de la vidéoprotection : des finalités encadrées et une stabilité des acteurs recourant à ces dispositifs

Les finalités de la vidéoprotection comme ses acteurs demeurent stable dans le temps.

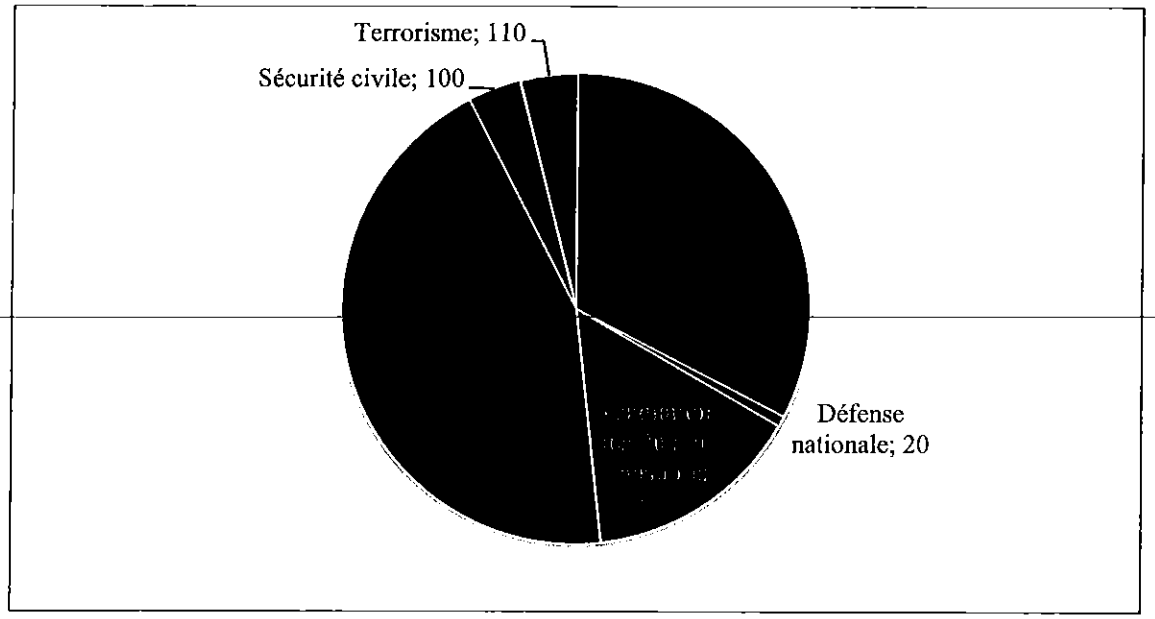
### *A. Les finalités de la vidéoprotection essentiellement centrées sur la prévention de la délinquance*

Les systèmes de vidéoprotection doivent répondre à des finalités précises pour rentrer dans le cadre de la loi. Ces finalités varient selon que l'autorisation est délivrée pour visionner la voie publique ou pour visionner un lieu ouvert au public.

#### 1. Sur la voie publique

Le graphique ci-dessous représente les différentes finalités invoquées par les demandeurs en 2013. Chaque demande d'autorisation peut avoir plusieurs finalités.

**Finalités des systèmes de vidéoprotection autorisés en 2013 (voie publique)**




#### 2. Dans les lieux ouverts au public

Conformément aux articles L. 223-1 et L. 255-2 du CSI, les finalités de vidéoprotection dans les lieux ouverts au public sont : la prévention des atteintes à sécurité et des personnes et des biens, la sécurité des parcs d'attraction et la prévention des actes de terrorisme. Comme chaque année, la prévention des atteintes à sécurité et des personnes et des biens représente en 2013 la quasi-totalité des buts poursuivis par la vidéoprotection (98 %).

Pour donner à la finalité préventive de la vidéoprotection tout son effet utile, une durée minimale de conservation des images peut être prévue par l'arrêté préfectoral portant autorisation d'installer un système de vidéoprotection (article L. 252-5 du CSI). Cela permet

de pouvoir extraire les enregistrements susceptibles de venir alimenter une procédure judiciaire.

### *B. Les acteurs de la vidéoprotection : les personnes publiques, les commerçants et les banques, principaux demandeurs*

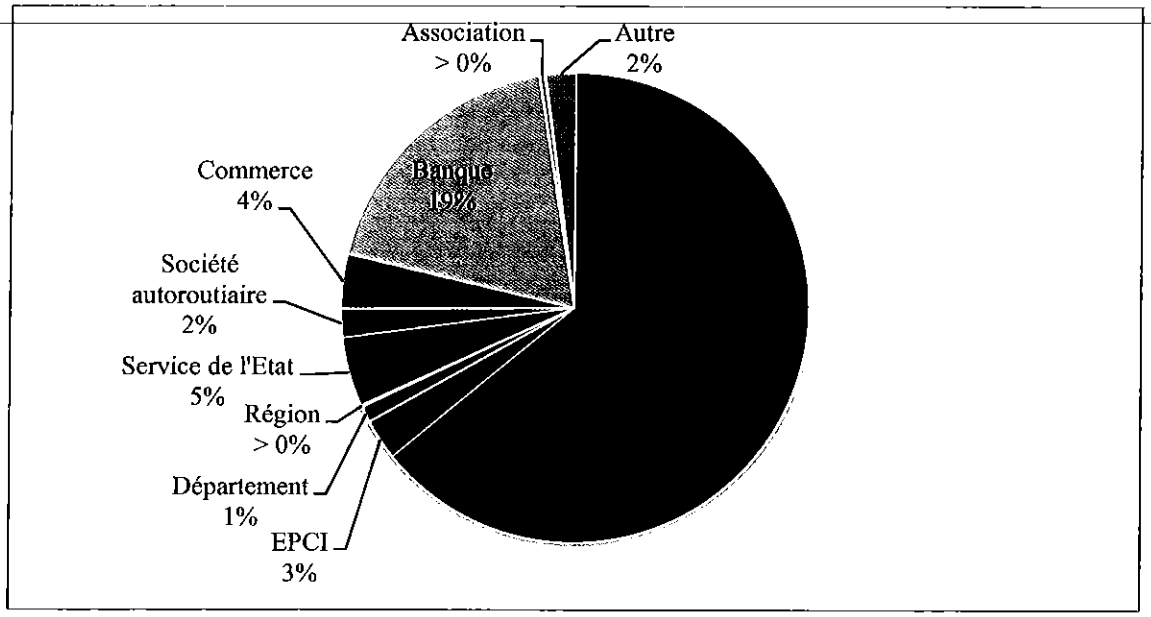
La vidéoprotection peut être mobilisée par une variété d'acteurs. La nature de demandeurs d'autorisation diffère selon qu'il s'agit d'autorisations à visionner la voie publique ou d'autorisations pour des lieux accueillant du public.

#### 1. Sur la voie publique

L'article L. 251-2 du CSI n'autorise le visionnage de la voie publique qu'à des autorités publiques. Toutefois, l'article L. 223-1 du CSI permet aux personnes morales de droit privé de visionner la voie publique pour assurer la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations dans des lieux susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme.

La loi n°2014-626 du 18 juin 2014 relative au commerce, à l'artisanat et aux très petites entreprises a modifié les articles L. 251-2 et L. 252-2 du CSI afin d'élargir les finalités de la vidéoprotection pour les commerçants sur la voie publique. En effet, ce texte permet aux commerçants de mettre en œuvre sur la voie publique un système de vidéoprotection aux fins d'assurer la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations, dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.

**Nature des pétitionnaires autorisés à visionner la voie publique en 2013**



## 2. Dans les lieux ouverts au public

La vidéoprotection des lieux ou établissements ouverts au public peut être mise en œuvre par des personnes publiques, ou privées sous certaines conditions. Les personnes privées représentent plus de 90 % des demandeurs en 2013.

Les commerces de proximité sont, pour la deuxième année consécutive, les plus représentés parmi les personnes privées autorisées à installer un système de vidéoprotection dans des lieux ou établissements ouverts au public. Les banques étaient la catégorie la plus représentée en 2011 et en 2010. Cette évolution peut s'expliquer par une saturation des établissements bancaires en systèmes de vidéoprotection et par une surreprésentation des commerces de proximité dans les acteurs économiques demandeurs de dispositifs. Le détail des différents types de titulaire d'autorisation (lieux publics) se trouve dans le tableau ci-après.

Compte tenu de l'élargissement du champ d'application de l'article L. 251-2 du CSI par la loi relative au commerce, à l'artisanat et aux très petites entreprises, une forte augmentation des demandes émanant des commerçants sera certainement constatée en 2014. Dans ce cadre, il appartiendra au préfet d'apprécier, au vu des circonstances locales, la réalité des risques d'agression dont se prévaudront des commerçants.

**Nature des titulaires d'autorisations à vidéoprotéger les lieux ouverts au public**

| Nature du titulaire d'une autorisation (2013) | Nombre | Part |
|---|---|---|
| **Commerce de proximité** | **6 718** | **27,7 %** |
| Banque | 4 381 | 18,1 % |
| **Bar-tabac** | **2 515** | **10,4 %** |
| Hyper ou supermarché | 2 145 | 8,8 % |
| **Personne publique** | **1 940** | **8,0 %** |
| Hôtellerie-restauration | 1 829 | 7,5 % |
| **Autres** | **944** | **3,9 %** |
| Station service | 844 | 3,5 % |
| **Entreprise industrielle ou artisanale** | **761** | **3,1 %** |
| Pharmacie | 742 | 3,1 % |
| **Bijouterie** | **322** | **1,3 %** |
| Etablissement de soin | 246 | 1,0 % |
| **Parc de stationnement** | **245** | **1,0 %** |
| Transports publics | 241 | 1,0 % |
| **Centre commercial** | **131** | **0,5 %** |
| Casino | 107 | 0,4 % |
| **Parc d'attraction** | **75** | **0,3 %** |
| Etablissement scolaire | 38 | 0,2 % |

| | | |
|---|---|---|
| Edifice de culte | 38 | 0,2 % |
| **TOTAL** | **24 262** | **100,0%** |

# IV. Un besoin d'information supplémentaire de l'ensemble des acteurs de la vidéoprotection pour répondre aux évolutions de celle-ci

Dans le cadre de l'élaboration du rapport d'activité pour 2013, cinq points d'attention ont pu être identifiés en matière de vidéoprotection : les évolutions technologiques, le logiciel métier des préfectures, les modalités de dépôt des demandes, le rôle des installateurs et le droit d'accès aux images. Toutefois, sur ce dernier point, La plupart des services consultés ont indiqué ne pas avoir reçu de plaintes à ce sujet ou qu'il s'agissait de problèmes de voisinage aboutissant à des plaintes concernant le droit d'accès aux images prises par des particuliers

## *A. Evolutions technologiques et systèmes de vidéoprotection atypiques*

Les services des préfectures constatent, lors de leur activité d'instruction des commissions départementales de vidéoprotection, qu'un certain nombre de demandes de renseignements ou d'autorisations concernent des systèmes particuliers, soit du fait de leur nouveauté technologique, soit du fait de leur inadaptation aux cadres juridiques existants.

Sont ainsi recensées des interrogations relatives à : des caméras factices chez des particuliers, des demandes de particuliers pour surveiller la voie publique aux abords immédiats du domicile (notamment afin de prévenir les vols et/ou dégradation de leur véhicule), des demandes pour l'installation de caméras dans les taxis (ou dans des véhicules privés), l'usage du *cloud* dans le cadre de système de vidéoprotection, les caméras mobile, les équipements de la police municipale (caméra boutonnière, et véhicule embarquant une caméra).

Certaines de ces évolutions font actuellement l'objet d'un travail d'analyse des services du ministère de l'intérieur, conjointement avec les services de la CNIL.

## *B. Logiciel, statistiques et tableau de bord*

L'échange avec les services des préfectures en charge de la vidéoprotection a permis de constater que l'application informatique des commissions départementales de vidéoprotection n'est pas totalement adaptée à leurs besoins. Ces services suggèrent plusieurs pistes d'amélioration :

- un module statistique plus souple permettant d'extraire des données du logiciel et de répondre ainsi plus facilement aux sollicitations en matière de vidéoprotection ;
- une logique de tableau de bord, qui offrirait notamment une visibilité immédiate des autorisations non valides, ce qui permettrait de procéder systématiquement aux contrôles ;
- l'édition d'un guide pratique de l'application.

Cette évolution de l'application est souhaitable et pourrait avoir un impact très bénéfique sur la charge de travail afférente à la vidéoprotection.

### C. *Enjeux liés aux modalités de dépôt des demandes*

Les préfectures consultées soulignent la nécessité d'adapter et d'actualiser les outils de dépôt des demandes d'autorisation (procédure en ligne et formulaire cerfa). Elles aimeraient par exemple que le déclarant puisse renseigner une adresse électronique afin de faciliter les contacts.

Le dossier administratif et technique qui accompagne la demande d'autorisation (article R. 252-3 du CSI) est considéré quant à lui comme trop succinct par certaines préfectures. Elles souhaiteraient connaître : la nature exacte de chaque lieu placé sous vidéoprotection (surface de vente, réserve, bureau...) et le champ de vision des caméras. A ce jour, certains dossiers ne permettent pas d'établir avec certitude s'ils relèvent du champ de compétence du préfet ou de celui de la CNIL. De la même façon, il n'est pas toujours aisé pour les commissions départementales de se déterminer avec précision sur le respect des libertés individuelles au regard des éléments joints au dossier. Ce problème est particulièrement sensible pour les établissements bancaires, dont les demandes de modification sont fréquentes.

Une réflexion pourrait être menée sur les améliorations à apporter afin que les préfectures disposent des informations utiles au traitement des dossiers.

### D. *Régularisation des systèmes et rôle des installateurs*

Selon certaines préfectures, les installations sont, pour la majorité, effectives bien avant les demandes d'autorisations.

La vente libre de matériel de vidéoprotection a pour conséquence l'installation par des particuliers (ou des commerçants) de système de vidéoprotection sans l'assistance d'un professionnel. Cela conduit à de fréquentes irrégularités, sur le plan technique (non-respect de l'arrêté du 3 août 2007 portant définition des normes techniques des systèmes de vidéosurveillance), et sur le plan administratif (absence d'autorisation préfectorale). Lorsque des demandes d'autorisation sont finalement déposées, le dossier est rarement complet.

Toutefois, le recours à des professionnels ne semble pas constituer une garantie suffisante. En effet, des commissions départementales ont relevé que des installateurs de systèmes de vidéoprotection ne respectaient pas la réglementation en ce domaine. Il n'est ainsi pas rare de constater que les systèmes de vidéoprotection sont installés et mis en fonctionnement chez leurs clients bien avant l'obtention de l'autorisation préfectorale. Dans certains cas, les installateurs ont omis de préciser à leurs clients la nécessité de déposer un dossier. Des préfectures recensent actuellement les installateurs opérant dans leur département afin de leur adresser un document d'information.

Afin de lutter contre le nombre important de dossier incomplets ou de demandes irrégulières, les préfectures souhaiteraient disposer de fiches et de guides qu'ils pourraient diffuser aux installateurs, aux magasins de bricolage, ainsi qu'aux particuliers demandant des renseignements. D'autres préfectures souhaitent disposer à leur usage interne de fiches de jurisprudence sur la vidéoprotection.

L'initiative locale semble la plus adaptée pour informer les installateurs de la réglementation applicable et des fiches complémentaires pourraient être élaborées et mises à la disposition des préfectures.