

La Présidente

COMMUNE DE VALENCIENNES
MONSIEUR LE MAIRE,
HÔTEL DE VILLE
PLACE D'ARMES
59300 VALENCIENNES

Paris, le **12 MAI 2021**

LRAR n° [REDACTED]

Références à rappeler dans toute correspondance :

N/Réf. : [REDACTED] - [REDACTED]

Objet : avertissement [REDACTED] du 12 mai 2021
À rappeler dans toute correspondance

Monsieur le Maire,

Conformément à la décision n° 2020-020C du 27 décembre 2019, la Commission nationale de l'informatique et des libertés a effectué, le 12 février 2020, un contrôle sur place auprès de la commune de Valenciennes.

Ce contrôle avait en particulier pour objet de vérifier la conformité du dispositif de vidéoprotection et de tout traitement lié mis en œuvre par la commune de Valenciennes, à la loi du 6 janvier 1978 modifiée, au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (ci-après « RGPD ») et aux dispositions prévues aux articles L. 251-1 et suivants du code de la sécurité intérieure.

Les constatations effectuées, ainsi que les compléments apportés par courrier électronique les 3 juin et 20 juillet 2020, me conduisent à adresser à la commune de Valenciennes :

(I) un avertissement concernant les dispositifs d'analyse assistée des images issues du système de vidéoprotection en application des articles 20-I de la loi du 6 janvier 1978 modifiée,

(II)

[REDACTED]

[REDACTED]

3 Place de Fontenoy, TSA 80715 - 75334 PARIS CEDEX 07 - 01 53 73 22 22 - www.cnil.fr

(I) Avertissement relatif aux dispositifs d'analyse automatisée des images issues du système de vidéoprotection

Les éléments recueillis lors des vérifications sur place ont permis d'établir que la ville de Valenciennes a conclu avec la société HUAWEI une convention par laquelle celle-ci met gratuitement à disposition de la ville un parc de caméras haute définition ainsi que trois logiciels d'analyse automatisée des images captées par le système de vidéo protection.

Ces différents outils comprennent un dispositif de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (« LAPI ») intégré à une caméra fixe orientée vers les plaques d'immatriculation, et dont le but est de répondre aux requêtes des forces de l'ordre souhaitant identifier le passage d'un véhicule (dispositif « HUAWEI SDC »).

Ensuite, le dispositif inclut des fonctionnalités avancées directement paramétrables sur les caméras afin de définir des zones pour détecter notamment la dépose ou le retrait d'un objet ainsi que l'intrusion ou la sortie de ladite zone, les mouvements rapides (« *fast move* »), le fait de s'attarder dans une zone (« *loitering* »), l'obstruction de l'objectif de la caméra, ou encore le changement d'orientation de la caméra (dispositif « HUAWEI IPC »).

Enfin, un logiciel pouvant être alimenté par les flux vidéo émanant des caméras de la ville de Valenciennes a été installé sur un serveur dédié. Il permet notamment le comptage de personnes, l'évaluation de la densité d'une foule, les mouvements présentant une vitesse anormale, un système de lecture automatisée des plaques d'immatriculation et de paramétrage d'alerte en cas de détection d'une plaque en particulier, ou encore la détection d'itinéraire (dispositif « HUAWEI VCM System »).

1. Sur le régime juridique applicable

Il ressort des constatations effectuées que les analyses d'image ne sont pas détachables du système de vidéoprotection mis en place par la ville, dont elles constituent un prolongement : leur régime juridique doit donc être appréhendé globalement, finalité par finalité. Les traitements mis en œuvre dans le cadre de dispositifs vidéo aménagés grâce aux technologies mises à disposition par la société HUAWEI poursuivent les finalités de prévention des atteintes aux personnes, de prévention des atteintes aux biens, de vidéo-verbalisation ainsi que, s'agissant du dispositif LAPI, de répondre aux réquisitions des forces de l'ordre.

À ce titre, au-delà des dispositions du Code de la sécurité intérieure relatives à la vidéoprotection, les traitements en question apparaissent devoir relever de la directive « police justice » du 27 avril 2016 et des textes pris pour sa transposition (titres I^{er} et III de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée) en ce que, d'une part, les finalités poursuivies ont trait à la prévention et la détection des infractions pénales, et d'autre part, les traitements sont mis en œuvre par le maire qui constitue une « autorité compétente » au sens de l'article 87 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, ce dernier disposant de prérogatives de puissance publique dans l'exercice de ses missions de police municipale.

Enfin, le traitement ayant également pour finalité la régulation du trafic routier, il apparaît relever des dispositions du RGPD.

2. Sur l'illicéité du dispositif de lecture automatisée des plaques d'immatriculation

Le dispositif de lecture automatisée des plaques d'immatriculation a, selon les indications fournies par la commune, pour objectif de répondre de manière automatisée aux requêtes des forces de l'ordre. Ce traitement relève donc de la directive police-justice. Deux fondements sont envisageables en droit national : le régime général de la vidéo-protection fixé par les articles L. 251-2 et suivants du Code de la sécurité intérieure ; et le régime spécifique fixé à l'article L. 233-1 et suivants du même code. En l'espèce, aucun de ces deux fondements ne semble admissible.

D'une part, s'agissant du régime général de vidéo-protection, la finalité poursuivie n'est pas au nombre de celles qui sont autorisées par l'article L. 251-2 du Code de la sécurité intérieure, ainsi que l'a jugé le Conseil d'État dans une décision « commune de Gujan-Mestras », n° 385091, 10^{ème} et 9^{ème} chambres réunies, 27 juin 2016 (considérant 4),

D'autre part, les services de police municipale ne font pas partie des autorités légalement habilitées à mettre en œuvre des dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation pour les finalités listées aux articles L. 233-1 et L. 233-1-1 du Code de la sécurité intérieure, comme le Conseil d'État a eu l'occasion de le rappeler dans la décision précitée (considérant 6).

Dès lors, un traitement de lecture automatisée des plaques d'immatriculation ne saurait être mis en œuvre licitement par la commune de Valenciennes afin de répondre aux réquisitions des forces de l'ordre.

3. Sur les deux dispositifs d'analyse assistée des images

En premier lieu, conformément à l'article 87 de la loi « Informatique et libertés », les traitements mis en œuvre à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales « *ne sont licites que si et dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exécution d'une mission effectuée, pour l'une des finalités énoncées au premier alinéa* ». De manière similaire, conformément à l'article 5-1-c) du RGPD, « *les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données)* ».

Il incombe à la commune de Valenciennes de faire la démonstration de l'adéquation et de la pertinence des données traitées dans le cadre de l'analyse d'impact qu'elle doit effectuer en application de l'article 90 de la loi « Informatique et Libertés » (sur ce point, cf. infra). Cette démonstration doit notamment porter sur chaque catégorie de données traitées dans ce cadre, sur chacune des fonctionnalités des logiciels utilisés et sur leur utilité attendue. Elle doit tenir compte du nombre de caméras actuellement déployées, des considérations ayant déterminé leur implantation, ou encore de leur niveau d'efficacité connu à ce jour. L'absence d'alternative moins intrusive doit également être documentée.

Ainsi, en l'état, la nécessité des traitements d'analyse assistée des images n'apparaît pas établie au regard des finalités poursuivies.

En deuxième lieu, la Commission a été informée qu'aucune analyse d'impact n'avait été réalisée préalablement à l'installation du système de vidéo assistée.

Or, conformément à l'article 90 de la loi « Informatique et libertés », « *si le traitement est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et les libertés des personnes physiques, notamment parce qu'il porte sur des données mentionnées au I de l'article 6, le responsable de traitement effectue une analyse d'impact relative à la protection des données à caractère personnel* ».

En outre, l'article 35, paragraphe 3, point c) du RGPD dispose que le responsable du traitement doit réaliser une analyse d'impact relatives à la protection des données si le traitement consiste en la surveillance systématique à grande échelle d'une zone accessible au public.

La mise en œuvre de technologies d'analyse assistée des images issues des systèmes de vidéoprotection est susceptible d'emporter d'importantes conséquences pour le droit au respect à la vie privée des personnes concernées, telles que l'exploitation accrue et à grande échelle des données personnelles issues du système de vidéoprotection, le renforcement du sentiment de surveillance des citoyens et la banalisation de technologies intrusives.

Ces dispositifs ont en outre nécessairement pour effet d'intervenir dans le champ d'autres libertés publiques telles que la liberté d'aller et de venir anonymement, la liberté de réunion, ou encore la liberté de manifestation.

Le traitement d'analyse assistée des images issues du système de vidéoprotection est donc susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et les libertés des personnes physiques. Il permet par ailleurs la surveillance systématique des personnes circulant dans l'espace public à l'échelle de la ville.

Par conséquent, un tel traitement ne peut être mis en œuvre sans avoir préalablement fait l'objet d'une analyse d'impact.

En troisième lieu, la Commission n'a pas été consultée concernant la mise en œuvre du système de vidéo assistée.

Or, l'article 90 de la loi « Informatique et libertés » précité dispose également que « *le responsable de traitement ou son sous-traitant consulte la Commission nationale de l'informatique et des libertés préalablement à la mise en œuvre du traitement de données à caractère personnel, [...] lorsque le type de traitement, en particulier en raison de l'utilisation de nouveaux mécanismes, technologies ou procédures, présente des risques élevés pour les libertés et les droits des personnes concernées* ».

Comme indiqué ci-dessus, ce traitement est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et les libertés des personnes physiques. Il implique par ailleurs le recours à des nouvelles technologies permettant une surveillance active et systématique de l'ensemble des personnes se déplaçant dans l'espace public. Son impact sur les modalités d'exercice de ses missions par la police municipale est à ce jour inconnu.

Il s'en déduit qu'un tel traitement ne peut être mis en œuvre sans avoir préalablement fait l'objet d'une consultation de la CNIL.

En quatrième lieu, les services de la Commission ont été informés que les personnes concernées n'ont pas la possibilité de s'opposer au traitement.

À cet égard, j'appelle votre attention sur le fait que l'article 23 du RGPD prévoit que toute limitation des droits des personnes, en l'espèce de leur droit d'opposition, doit être prévue par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre, qui doit alors comporter des dispositions spécifiques.

Je vous précise également que l'article 110 de la loi « Informatique et Libertés » transposant la directive « Police Justice », dispose en son premier alinéa que « *toute personne physique a le droit de s'opposer, pour des motifs légitimes, à ce que des données à caractère personnel le concernant fasse l'objet d'un traitement* », sauf dans l'hypothèse où le traitement répond à une obligation légale ou lorsque l'application de ces dispositions a été écartée par une disposition expresse de l'acte instaurant le traitement.

Le dispositif envisagé prive ainsi les personnes d'un droit essentiel de la protection des données, le droit de toute personne à s'opposer au traitement de ses données à caractère personnel, consacré tant par l'article 21 du RGPD que par l'article 110 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, tous deux applicables aux dispositifs en cause, et ce en l'absence de dispositions spécifiques législatives ou réglementaires limitant ce droit.

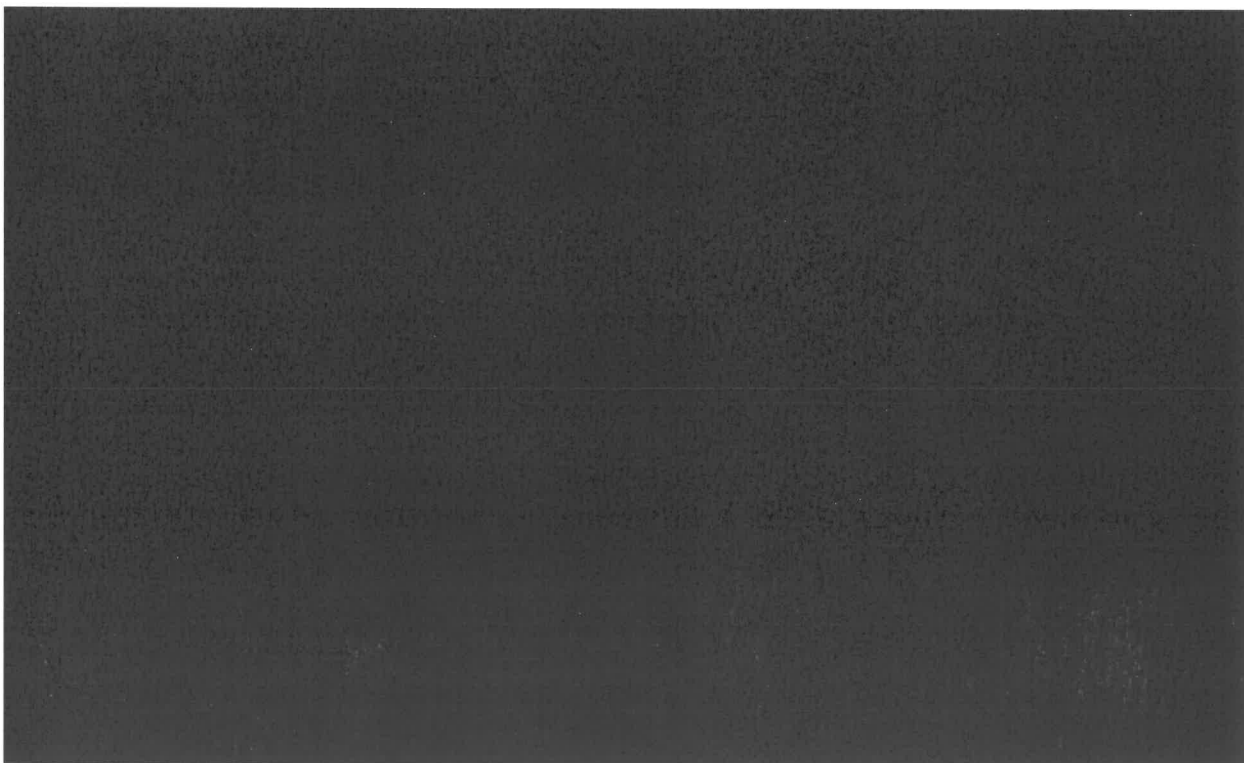
Au regard de tout ce qui précède, je vous adresse un avertissement en application de l'article 20-I de la loi du 6 janvier 1978 et relève que le traitement de lecture automatisée des plaques d'immatriculation et les traitements d'analyse assistée des images issues du dispositif de vidéoprotection de la commune de Valenciennes ne sauraient être mis en œuvre en l'état actuel. J'attire en particulier votre attention sur le caractère particulièrement intrusif de tels traitements et la nécessité d'un encadrement adéquat présentant des garanties suffisantes pour l'exercice des droits et libertés publiques des personnes concernées.

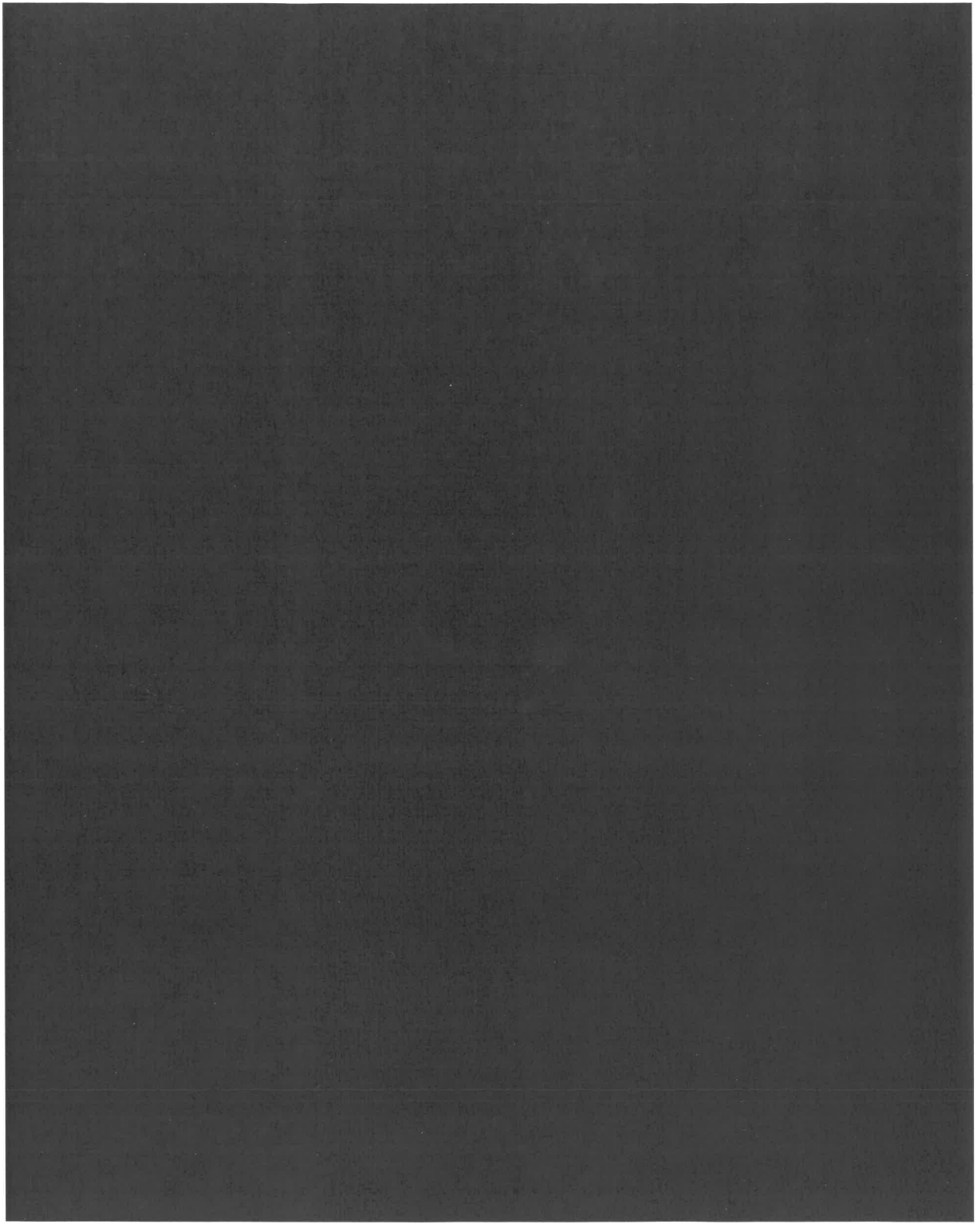
J'ai noté que bien qu'étant fonctionnels, les trois dispositifs susmentionnés n'étaient pas utilisés au jour du contrôle. Néanmoins, s'agissant du dispositif de lecture automatisée des plaques d'immatriculation et des fonctionnalités intégrées aux caméras, ils sont actuellement accessibles par l'ensemble des opérateurs vidéo depuis leur poste de travail. Par ailleurs, ils ont été utilisés par le passé, et la police municipale de Valenciennes n'a pas exclu leur utilisation à l'avenir.

Je vous invite donc à mettre en œuvre des mesures de nature à garantir que ces trois dispositifs ne soient plus utilisés par les opérateurs vidéo du centre de supervision urbaine de la commune de Valenciennes.

Vous pouvez formuler un recours contre cette décision d'avertissement en saisissant le Conseil d'État dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent courrier.

(II)





[REDACTED]

Pour plus de précisions concernant [REDACTED]
[REDACTED]

Les services de la Commission [REDACTED]
[REDACTED] et [REDACTED] se tiennent à la
disposition des vôtres pour tout renseignement complémentaire.

Vous pouvez former un recours contre [REDACTED]
[REDACTED] dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes salutations distinguées.



Marie-Laure DENIS

Copie adressée à Monsieur M [REDACTED] délégué à la protection des données de la
commune de Valenciennes

