

## **Aide-mémoire relatif au modèle d'articles sur les appareils de prise de vues et d'enregistrement d'images**

A teneur des articles 28 et 28a de la Loi sur l'information, la protection des données et l'archivage, modifiée le 16.03.2023 (ci-après nLIPDA), la surveillance des lieux publics par des appareils de prise de vues et d'enregistrement d'images doit respecter un certain nombre de conditions.

Dans le présent document, les termes de « prise de vues et d'enregistrement d'images », ainsi que « vidéosurveillance » ont la même portée.

Le présent document a pour but d'aider les communes qui désirent installer des caméras pour surveiller leur domaine public, ce en explicitant les différentes étapes à suivre pour l'adoption d'un tel dispositif. Cependant, il n'a pas la prétention d'être exhaustif. Il évoluera en même temps que les préoccupations des communes, et de l'entrée en vigueur de la nouvelle LIPDA, ainsi que de toute autre norme applicable liée à la vidéosurveillance.

Installer une caméra de surveillance n'est pas un acte anodin. En effet, la protection de la population contre les appareils de prise de vue est garantie par les constitutions fédérale et cantonale. Le Tribunal fédéral a déclaré (TF 1C\_315/2009, du 13 octobre 2010, consid. 2.2), en modifiant son avis exprimé dans de précédentes décisions, que :

*"La vidéosurveillance, quel que soit son type, cause une atteinte au respect de la vie privée. Le degré de cette atteinte peut certes varier en fonction des différentes techniques utilisées - vidéosurveillance en temps réel, avec enregistrement, avec traitement informatisé des données - mais l'atteinte existe dans tous les cas. En effet, une installation de vidéosurveillance permet d'obtenir des informations sur un individu, sa présence à un endroit donné, son comportement, voire ses habitudes ou ses relations sociales. Le fait qu'il ne s'agit que d'une simple faculté donnée à l'autorité, qui n'en fera pas usage systématiquement, n'y change rien. En outre, la simple présence de caméras peut être vécue comme intrusive par les individus concernés, qui ne savent pas si les caméras sont actives et si quelqu'un les observe effectivement. En définitive, comme les autres types de vidéosurveillance, la surveillance en temps réel cause une atteinte au respect de la vie privée, de sorte qu'elle doit reposer sur une base légale".*

Les autorités ne peuvent donc restreindre cette garantie constitutionnelle que si la pose d'une caméra est justifiée par un règlement communal et qu'elle constitue l'ultime moyen pour assurer l'ordre ou la sécurité contre une menace ou un trouble concret.

Par exemple, si une commune juge que la vidéosurveillance peut être évitée par des mesures telles que le renforcement de l'éclairage, la multiplication des rondes par la police de proximité, la mise à ban d'un endroit, alors aucune vidéosurveillance ne doit être installée dans ce cadre.

Nous soulevons ici deux types de vidéosurveillance.

1. La vidéosurveillance dissuasive a pour but de prévenir la mise en danger et les perturbations de la paix juridique par des actes imputables à l'homme. Elle se fait normalement de manière permanente et est repérable. Elle consiste habituellement à utiliser des dispositifs qui enregistrent les signaux visuels et rendent possible l'identification des différentes personnes dont l'image a été enregistrée. Les données acquises lors d'une vidéosurveillance effectuée à ce titre peuvent, dans la mesure où elles ont été enregistrées, être évaluées à un moment ultérieur dans les limites de leur conservation, et utilisées à des fins répressives. Les autorités compétentes peuvent ainsi, par exemple, clarifier un comportement punissable, analyser des atteintes graves à des biens juridiques et rechercher l'auteur de l'infraction.

2. La vidéosurveillance à titre d'observation vise à prévenir les dérangements techniques qui pourraient affecter le bon déroulement et l'état des installations (par exemple la régulation du trafic et du flux de personnes).

Questions à résoudre en lien avec l'installation d'un système de prise de vues et d'enregistrement d'images :

1. *Rapport d'analyse des risques et des mesures possibles*

Avant tout investissement, il est nécessaire d'évaluer la véritable nécessité d'installer un système de prise de vues et/ou d'enregistrement d'images.

L'exploitation d'appareils de prise de vues et/ou d'enregistrement d'images doit être limitée aux cas où des mesures moins radicales ne permettent pas d'atteindre le but recherché. Par conséquent, l'installation de tels systèmes nécessite une analyse préalable des risques et des mesures possibles en tenant compte du but poursuivi.

En particulier, il convient de se poser les questions suivantes :

- a) Des atteintes contre des personnes ou des biens dans des lieux à protéger ont-elles eu lieu ou y a-t-il un danger concret que ces atteintes se produisent ?
- b) Quel est le but visé par la vidéosurveillance ? (protéger un objet, un immeuble, un monument, les personnes, les usagers du lieu) ;
- c) La vidéosurveillance est-elle nécessaire pour atteindre le but relevé au point 2 ? Quels sont les moyens possibles moins radicaux que la vidéosurveillance (par exemple patrouille, verrouillages complémentaires, renforcement des portes, système d'alarme, autres mesures pour assurer la sécurité des lieux) pour atteindre le même but ;
- d) La vidéosurveillance prévue est-elle apte à atteindre le but relevé au point 2 ? Le moyen utilisé doit être en adéquation avec le but de la vidéosurveillance. Par exemple, si le but principal est de protéger la vie, l'intégrité physique et sexuelle de personnes dans un garage souterrain, la surveillance sera effectuée en direct, avec la possibilité d'intervenir immédiatement en cas d'urgence. L'enregistrement seul des images peut éventuellement avoir un rôle préventif et d'identification des auteurs de l'infraction et ne permettra pas d'atteindre le but initial. En revanche, si l'objectif est de protéger un bâtiment contre le vandalisme, une surveillance à posteriori pourrait suffire en raison de l'effet préventif de la présence d'une caméra ;
- e) La technologie utilisée pour la vidéosurveillance est-elle celle qui porte le moins atteinte à la vie privée de la population ? Par exemple, les images seront floutées si la reconnaissance des personnes n'est pas indispensable ; une caméra ne sera pas en fonction toute la journée si l'objet à protéger, l'objet ciblé / visé n'est victime de vandalisme que la nuit.

Les conseils municipaux sont vivement encouragés à répondre à ces questions avant d'établir le rapport adressé à leur législatif en vue de l'adoption de la base légale nécessaire. Si les réponses aux lettres a), c) ou d) sont négatives, la vidéosurveillance ne devra plus être envisagée.

Le rapport qui doit être adressé au législatif devra contenir l'analyse des questions examinées ci-dessus, ainsi que les éléments suivants :

- a) Une estimation du coût de la vidéosurveillance ;
- b) Un descriptif des lieux d'installation et du matériel utilisé, y compris l'existence et la portée d'un système de cryptage et de floutage des données et l'enregistrement des données ;

- c) Un plan précis définissant l'emplacement de chaque caméra avec son champ de prise de vue et sa portée (dimensions) ;
- d) Les avis préalables des entités propriétaires et exploitantes des bâtiments se trouvant dans le champ des caméras ;
- e) Les horaires d'utilisation et la durée de conservation des bandes ;
- f) La liste des personnes (et leur fonction) habilitées à visionner les données et les modalités de visualisation.

## 2. *Choix du moyen de prise de vues et/ou d'enregistrement d'images*

Que le but de la vidéosurveillance soit la dissuasion ou l'observation, les autorités ont le choix d'enregistrer ou non les images. L'absence d'enregistrement doit être privilégiée lorsque ce mode convient car il porte moins atteinte à la personnalité de la population.

En outre, les images doivent être floutées lorsque la reconnaissance des personnes n'est pas nécessaire.

Une vidéosurveillance sans enregistrement, voire factice, doit faire, au minimum, l'objet d'un règlement de l'organe exécutif de la commune.

De même, en cas d'enregistrement, et quel que soit le mode de stockage des images, le droit cantonal impose l'adoption d'un règlement par l'organe législatif des communes. Celui-ci peut soit prendre la forme d'un règlement spécifique, soit des normes peuvent être intégrées aux règlements de police des communes. Pour ce faire, les communes sont encouragées à reprendre le modèle proposé par le Préposé qui est joint à la présente.

## 3. *Contenu minimum des articles relatifs à la prise de vues et/ou à l'enregistrement d'images et mise en place des modalités d'utilisation*

Les autorités doivent être attentives au fait qu'elles ne peuvent pas élaborer un règlement général de vidéosurveillance, car il doit au moins contenir les éléments spécifiques suivants :

- a) L'entité responsable ;
- b) Le but poursuivi ;
- c) La possibilité d'enregistrer les images, et cas échéant, la durée de conservation des données (en principe 7 jours au maximum). Ce délai peut être allongé en cas de circonstances particulières mais ne peut aucunement dépasser 100 jours. Il revient aux Communes de justifier un délai plus long que 7 jours ;
- d) Les mesures organisationnelles et techniques propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des données ;
- e) Les informations qui doivent être données aux personnes qui se trouvent dans la zone surveillée, par exemple par un panneau visible et lisible qui contient les informations suivantes :
  - la base légale sur laquelle se fonde la vidéosurveillance ;
  - l'entité responsable ;
  - le contact de la personne responsable ;
  - le but ;
  - la zone surveillée ;
  - les périodes de fonctionnement ;
  - la durée pendant laquelle les données sont conservées ;
  - Le moyen pour demander l'accès aux images le concernant.
- f) L'organe auprès duquel la personne concernée peut faire valoir ses droits ;

- g) L'assermentation des personnes autorisées à traiter la prise de vue et/ou l'enregistrement d'images ;
- h) L'objet surveillé et la zone surveillée.

Tel qu'indiqué ci-avant, les communes sont encouragées à reprendre le modèle proposé par le Préposé. Le Préposé est à leur disposition pour les accompagner dans la rédaction de leur règlement relatif à la vidéosurveillance.

#### 4. *Mise en place des modalités d'utilisation*

Si les conditions pour l'autorisation d'une vidéosurveillance sont remplies, l'autorité responsable du traitement, à savoir la commune, doit s'assurer que les principes indiqués ci-après soient respectés :

##### a) Utilisation des enregistrements

Les images filmées ne peuvent être utilisées que dans le but déclaré ou découlant des circonstances.

Lorsque la vidéosurveillance est effectuée de manière licite, elle peut servir à prouver des infractions même mineures, pour autant qu'elles entrent dans le champ des buts déclarés par la vidéosurveillance.

Le visionnement systématique, généralisé et non "personnalisé" des enregistrements effectués, sans indice d'infraction, est interdit.

Les données ne peuvent pas être transmises ou vendues à un tiers. La communication des données enregistrées est interdite sauf dans les cas prévus par la loi.

##### b) Zone surveillée

L'appareil de prise de vues et/ou d'enregistrement d'images ne surveille que la zone absolument nécessaire pour atteindre le but prévu (par exemple la caméra, dont le but est de protéger une école contre le vandalisme, doit viser les murs du bâtiment et non l'espace entier autour de l'école).

Les personnes non concernées doivent avoir la possibilité d'éviter le champ de l'appareil de prise de vues et/ou d'enregistrement d'images.

##### c) Durée de la surveillance

L'appareil de prise de vues et/ou d'enregistrement d'images ne peut être actif que pendant le temps nécessaire pour atteindre le but visé (par exemple : la caméra qui surveille un passage souterrain pour piétons très fréquenté pendant la journée fonctionnera uniquement durant la nuit dans le cas où d'éventuelles déprédations ont été constatées que dans la nuit).

L'organe public vérifie régulièrement si la surveillance est encore nécessaire et met fin à la surveillance si l'objectif est atteint.

d) Sécurité des données

Le responsable du traitement doit prendre les mesures organisationnelles et techniques appropriées afin de protéger les données personnelles contre tout traitement non autorisé (visionnement ou manipulation des images), par exemple :

- seules les personnes autorisées ont accès aux écrans des caméras et aux images enregistrées ;
- les enregistrements doivent être conservés dans un endroit sûr et un local fermé ;
- le personnel traitant ces données doit être assermenté et instruit de façon adéquate.
- le personnel sera surveillé et contrôlé quant au respect des mesures de sécurité et de protection des données.

5. *Élaboration du projet de concert avec le délégué à la protection des données et à la transparence*

L'article 30b alinéa 1 nLIPDA prévoit que tous les projets d'actes législatifs, dont le traitement envisagé est susceptible d'entraîner un risque élevé pour la personnalité ou les droits fondamentaux de la personne concernée, doivent être élaborés en collaboration avec le délégué à la protection des données de l'autorité responsable du traitement.

L'article 30b alinéa 4 nLIPDA prévoit que lorsque l'analyse d'impact relative à la protection des données personnelles révèle que, malgré les mesures envisagées par le responsable du traitement, le traitement présente un risque élevé pour la personnalité ou les droits fondamentaux de la personne concernée, le Préposé est informé au préalable. Ces risques sont régulièrement présents lors de l'installation d'un système de prise de vues et/ou d'enregistrement d'images, raison pour laquelle le Préposé cantonal à la protection des données doit être informé en temps utile, soit en amont de l'adoption du règlement au niveau communal. Dans un tel cas, le Préposé a un délai de 2 mois pour formuler des objections concernant le traitement envisagé et proposer des mesures appropriées.

Le Préposé reste également à disposition pour renseigner les autorités tout au long de l'élaboration de leur projet.

Par ailleurs, les communes sont vivement invitées à transmettre le projet de règlement au Service des affaires intérieures et communales pour examen préalable.

Ensuite de cela, le Règlement doit être adopté par le législatif communal et homologué par le Conseil d'Etat.