



La vidéosurveillance urbaine : plus qu'un outil, une démarche

Éric Chalumeau, spécialiste des politiques de sécurité, directeur général de Suretis, détaille ici les points d'attention préalables à la mise en place d'un système de vidéosurveillance pour en faire « un objet de politique publique raisonnablement transparent au service de la sécurité ». Quatre dimensions doivent être explorées : une dimension éthique, une dimension managériale, une dimension commerciale, une dimension budgétaire.

MISE EN ŒUVRE avec des fortunes diverses dans plus de 200 collectivités territoriales en 2003 (voir encadré), la vidéosurveillance est avant tout utilisée aujourd'hui par les villes pour le contrôle du trafic routier et la surveillance des bâtiments et équipements publics.

Aujourd'hui, pas plus de 50 villes françaises disposent de systèmes opérationnels orientés vers la lutte contre la délinquance et les désordres sur la voie publique (contre 550 en Angleterre). Sur ces 50 villes, nous estimons qu'une vingtaine seulement est équipée de dispositifs qui soient aux normes de qualité requises sur le plan des technologies, de l'ergonomie et de l'organisation humaine.

C'est dire qu'on ne peut porter un jugement évaluatif sérieux sur « la vidéosurveillance urbaine en France ». Seules des évaluations locales ont un sens.

À ce jour et à notre connaissance, il n'y a guère que la ville de Lyon (60 caméras installées, des projets d'extension en cours) et dans une moindre mesure la ville de Marseille (sur le site expérimental du quartier de Noailles en centre-ville équipé de 5 caméras) qui ont décidé de procéder à des évaluations externes de l'impact des dispositifs de vidéosurveillance sur la délinquance et les désordres urbains.

Légalisée par l'article 10 de la LOPS du 21 janvier 1995, la vidéosurveillance urbaine est très encadrée juridiquement :

- autorisation préfectorale préalable après avis d'une commission départementale présidée par un magistrat du siège,
- respect des principes de finalité et de proportionnalité, qui limitent la vidéo à des objectifs précis (contrôle de la circulation, protection des bâtiments publics) et à des lieux publics clairement identifiés (ceux particulièrement exposés à la délinquance),
- droit d'accès des citoyens aux images,
- durée limitée de conservation des images fixée à 30 jours par la loi et ramenée en moyenne à 7 jours par les arrêtés préfectoraux d'autorisation.

Au-delà du débat démocratique « pour ou contre la vidéosurveillance dans les espaces urbains », fort légitime au demeurant, la question qui nous intéresse ici est davantage celle-ci : « Comment faire de la vidéosurveillance urbaine, dans l'hypothèse où une municipalité décide de s'équiper, un objet de politique publique raisonnablement transparent au service de la sécurité? ».

Pour tenter d'y répondre, il faut pouvoir appréhender la vidéosurveillance dans toute sa complexité et ses contraintes. Quatre dimensions méritent ainsi d'être explorées : une dimension éthique, une dimension managériale, une dimension commerciale, une dimension budgétaire.

UNE DIMENSION ÉTHIQUE

La vidéosurveillance n'est pas une technologie neutre. Michel Foucault dans son ouvrage « Surveiller et punir », évoque « *un regard sans visage qui transforme tout le corps social en un champ de perception* ». La question éthique est posée : la vidéosurveillance est un ensemble de techniques (captation de l'image, transmission de celle-ci, visualisation par des tiers, exploitation des informations, stockage) qui transforme de l'espace urbain « libre » en espace surveillé.

Ce « hold-up » contre l'urbanité, au sens où la ville est le libre choix de rencontrer les autres, l'inconnu, en toute confiance et en toute liberté, crée des devoirs pour l'autorité publique exploitante. Ces devoirs vont au-delà de l'application formelle des lois et règlements et relèvent, nous semble-t-il, d'une autorité éthique où les hommes du droit, les experts et les politiques se mêlent. En France, la ville de Lyon a ouvert la voie en concevant et mettant en œuvre un « collège d'éthique » dont il sera intéressant de suivre les travaux.

UNE DIMENSION MANAGÉRIALE

La vidéosurveillance est un projet à conduire dans les règles. La chaîne complexe des moyens techniques et humains à déployer nécessite une conduite de projet stricte : expression contradictoire des besoins, étude d'implantation, schéma directeur définissant le choix des réseaux de télécommunications, traduction juridique du projet dans le dossier préfecture, définition du cahier des charges pour les travaux et l'installation, préparation et gestion du marché public, lancement et suivi du chantier, recrutement et formation des opérateurs, rédaction des procédures (notamment modes de relation avec

les polices nationale, municipale et gendarmerie), réception finale du dispositif, mise en œuvre opérationnelle.

L'implantation d'un système de cette nature va durablement modifier l'organisation et le fonctionnement des services prévention-sécurité de la collectivité : nouveau service, nouvelle hiérarchie, nouvelles compétences, gestion et utilisation d'une masse d'informations, nouvelle appréhension des espaces publics et conséquence sur leur gestion urbaine par les différents services techniques (stationnement, propreté, voirie, espaces verts...).

La vidéosurveillance en chiffres

Les statistiques suivantes ne concernent que les systèmes relevant de la réglementation issue de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1951¹

Nombre total de systèmes autorisés de 1997 à 2001 : 47 350

- dont bureaux de postes et agences bancaires : 24 564
- dont commerces : 4 487
- dont collectivités locales : 1 668
- dont parkings : 774

Systèmes installés par les collectivités locales entre 1997 et 2001

- ils représentent 3 % du total des projets autorisés
- 388 collectivités locales ont eu leurs projets autorisés²
- 195 collectivités ont installé de la vidéo sur la voie publique
- part des projets sur la voie publique mis en œuvre par les collectivités par rapport au total des autorisations délivrées : 0,9 %.

Source : bilan établi par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du Ministère de l'Intérieur fin 2001.

1. Il s'agit des systèmes mis en œuvre par une autorité publique sur la voie publique et par les personnes publiques ou privées installés dans les lieux ou établissements ouverts au public.

2. La même collectivité peut soumettre plusieurs projets à autorisation : des projets pour régularisation (ce fut le cas notamment pour les années 1997, 1998, 1999), des projets initiaux, des projets d'extension.

UNE DIMENSION COMMERCIALE

La vidéosurveillance urbaine est un marché. Les grands groupes industriels de services aux collectivités, de BTP et de télécommunications sont très présents... et parfois très pressants. Il en va de même pour les bureaux d'études. Ceux-ci, lorsqu'ils assistent le maître d'ouvrage dans les études de définition et de suivi du projet doivent garantir une indépendance totale par rapport aux installateurs et fabricants. Cette garantie peut prendre la forme d'un engagement écrit et contractuel.

De la même manière, les collectivités devront prendre toutes les précautions pour que les marchés publics de vidéosurveillance soient gérés dans la transparence. Elles auront intérêt à associer dès les études préalables tous les services concernés et notamment, à côté de la direction des services techniques : le service des affaires juridiques et le service prévention-sécurité.

UNE DIMENSION BUDGÉTAIRE

La vidéosurveillance a un coût. Le coût d'investissement total (caméras, réseaux, stockage numérique, poste central...) est d'environ 20 000 € par caméra, soit pour une ville moyenne équipée de 15 caméras un budget d'environ 300 000 €.

Des aides financières sont souvent obtenues dans le cadre des crédits de la politique de la ville ou des fonds européens dès lors que la vidéo fait partie par exemple du plan d'action d'un CLS.

Cependant, le plus problématique demeure le budget de fonctionnement qui variera selon les types d'exploitation : on comptera de 6 à 14 opérateurs selon que la collectivité exploite le système en continu ou par intermittence.

C'est pourquoi les villes cherchent actuellement à mutualiser les coûts soit via l'intercommunalité soit via des Sem qui peuvent vendre des prestations de vidéosurveillance et de téléalarme à des clients privés (bailleurs, commerçants, banques...) et ainsi dégager des recettes d'exploitation. La question de la mutualisation de ces dispositifs est essentielle, notamment pour les petites villes. Elle pose des problèmes de faisabilité juridique très épineux notamment sur la possibilité de déléguer à un tiers, fut-ce une Sem, l'exploitation d'une vidéosurveillance urbaine.

En conclusion, la vidéosurveillance n'a de sens que si elle s'intègre dans un projet social et urbain cohérent. Si le déploiement de caméras dans un espace urbain traduit un renoncement à l'apprentissage des civilités, c'est un signe d'échec politique grave. Si au contraire la vidéosurveillance, construite autour d'un projet éthique et partagé par les partenaires, permet de restaurer la tranquillité et l'autorité publiques sur un territoire, elle a toute sa place dans une politique de lien social et de développement urbain. ■

Éric CHALUMEAU