

Vidéosurveillance et risques dans l'espace à usage public

Représentations des risques, régulation
sociale et liberté de mouvement

Travaux du CETEL n° 55 – octobre 2006



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG SUISSE



UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

Vidéosurveillance et risques dans l'espace à usage public

Représentations des risques,
régulation sociale et liberté de
mouvement

Jean RUEGG

Alexandre FLÜCKIGER

Valérie NOVEMBER

Francisco KLAUSER

Groupe de recherche

Alexandra FELDER, Alexandre FLÜCKIGER, Laurence GRECO,
Francisco KLAUSER, Laurent PIERROZ, Valérie NOVEMBER,
Jean RUEGG

Travaux CETEL, n° 55

septembre 2006

Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives Université de Genève
Uni-Mail
Faculté de droit
1211 Genève 4
<http://www.unige.ch/droit/cetel/>
T : +41 (22) 379 86 02 F : +41 (22) 379 84 14

Cette recherche a été financée par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (division 1) ; elle a également été rendue possible grâce au soutien du Centre d'étude, de technique et d'évaluation législative (CETEL) de la Faculté de Droit de l'Université de Genève, du Département de géographie de l'Université de Genève et du Département de géosciences de l'Université de Fribourg.

Nous tenons également à remercier ici toutes les personnes – aux Transports Publics Genevois, à l'Aéroport International de Genève, à la Police de la sécurité internationale, à la Commission de contrôle de l'informatique de l'Etat et à l'ex-Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement, principalement – qui ont bien voulu nous donner les autorisations nécessaires, nous rencontrer et nous faire part de leurs expériences en matière de vidéosurveillance. Nous leur témoignons notre reconnaissance pour leur accueil, leur curiosité et leur bienveillance à notre égard.

INTRODUCTION	1
1	PRÉSENTATION 3
1.1	Mandat 4
1.2	Méthode 4
1.3	Description du projet 6
1.3.1	Dispositif de vidéosurveillance..... 6
1.3.2	Vidéosurveillance dissuasive, invasive et répressive 7
1.3.3	Concepteurs et utilisateurs de la vidéosurveillance..... 8
1.3.4	Incivilités et insécurité..... 8
1.3.5	Espace à usage public 9
1.3.6	Approche de la sociologie des sciences et techniques..... 9
1.4	Éléments de problématique..... 9
1.4.1	Distance géométrique et médiations spatiales10
1.4.2	Médiations sociotechniques12
1.4.3	Gestion des risques.....12
1.4.4	Difficulté d'une régulation de la vidéosurveillance14
1.5	Axes de la recherche et hypothèses15
1.5.1	Axe de la construction des risques15
1.5.2	Axe de la régulation juridique et sociopolitique.....16
PREMIÈRE PARTIE : ENJEUX DE LA SURVEILLANCE VIDÉO.....	17
2	SENTIMENT D'INSÉCURITÉ ET INCIVILITÉS19
2.1	Recherche de définitions.....19
2.1.1	Sentiment d'insécurité19
2.1.2	Incivilités21
2.2	Relais médiatiques et politiques.....22
2.3	Brocken window et tolérance zéro23
2.4	Insécurité et espaces24
2.5	Insécurité et réactions organisées26
3	ESPACE ET RISQUES29
3.1	Répartition des risques29
3.2	Risques diffus et risques concentrés.....30
4	VIDÉOSURVEILLANCE.....31
4.1	Capture31
4.2	Transmission33
4.3	Stockage34
4.4	Traitement.....35
4.5	Évolutions prévisibles36

DEUXIÈME PARTIE : ANALYSE JURIDIQUE 39

5	PROBLÉMATIQUE.....	41
5.1	Vidéosurveillance dissuasive ou invasive	41
5.2	Conception législative helvétique	41
5.2.1	Droit pénal.....	41
5.2.2	Vidéosurveillance par les autorités et par les particuliers.....	46
5.2.3	Vidéosurveillance du domaine public et du patrimoine administratif.....	47
5.2.4	Exercice des libertés sur le domaine public.....	48
6	ATTEINTE AUX LIBERTÉS.....	49
6.1	Libertés en jeu.....	49
6.1.1	Liberté personnelle.....	49
6.1.2	Droit au respect de la sphère privée	50
6.1.3	Droit d’être protégé contre l’emploi abusif des données personnelles	51
6.1.4	Liberté de réunion.....	52
6.2	Atteinte aux libertés	52
6.2.1	Vidéosurveillance simple	53
6.2.2	Vidéosurveillance informatisée	54
6.2.3	Position du Tribunal fédéral.....	55
6.2.4	Conclusion	56
7	CONSTITUTIONNALITÉ DE L’ATTEINTE AUX LIBERTÉS	57
7.1	Base légale.....	57
7.1.1	Droit fédéral	57
7.1.1.1	Exigences constitutionnelles	57
7.1.1.2	Exigences spécifiques de la LPD	57
7.1.1.3	Vidéosurveillance visant au maintien de la sûreté intérieure.....	59
7.1.1.3.1	Vidéosurveillance invasive	59
7.1.1.3.2	Vidéosurveillance dissuasive	60
7.1.1.4	Vidéosurveillance de la frontière.....	61
7.1.1.5	Vidéosurveillance dans les transports publics	62
7.1.1.6	Vidéosurveillance dans les maisons de jeu	63
7.1.2	Droit cantonal.....	64
7.1.2.1	Bases légales spécifiques.....	64
7.1.2.1.1	Vidéosurveillance dissuasive	64
7.1.2.1.2	Vidéosurveillance invasive	66
7.1.2.2	Absence de base légale spécifique	67
7.1.2.2.1	Genève.....	67
7.1.2.2.2	Berne.....	72
7.1.2.2.3	Autres cantons.....	73

7.1.3	Excursus : obligation de recourir à la vidéosurveillance ?	73
7.2	Finalités d'intérêt public	74
7.3	Respect du principe de la proportionnalité	75
7.3.1	Règle de l'aptitude.....	76
7.3.1.1	Doutes scientifiques quant à l'efficacité de la vidéosurveillance.....	76
7.3.1.2	Démarche expérimentale	77
7.3.2	Règle de la nécessité	79
7.3.3	Pesée des intérêts	81
7.3.3.1	Utilisation de la vidéosurveillance dans la poursuite d'infractions	81
7.3.3.1.1	Vidéosurveillance invasive	81
7.3.3.1.2	Vidéosurveillance dissuasive	83
7.3.3.1.3	Résumé	85
7.3.3.2	Précautions.....	85
8	CONCLUSION	89
TROISIÈME PARTIE : ÉTUDES DE CAS		91
9	TRANSPORTS PUBLICS GENEVOIS	93
9.1	Introduction	93
9.1.1	Méthodologie.....	94
9.1.2	Structure de l'analyse	95
9.2	Véhicules en tant qu'espace à usage public.....	95
9.2.1	Espace ouvert à tous	95
9.2.2	Types de véhicule	97
9.2.2.1	Convivialité de l'espace véhicule.....	97
9.2.2.2	Mode de régulation au sein de l'espace véhicule	97
9.2.2.3	Appropriation de l'espace véhicule par les clients.....	98
9.3	Risques.....	98
9.3.1	Interactions et cumuls	99
9.3.2	Types de risques	99
9.3.3	Espaces à risques.....	100
9.3.3.1	Petite échelle géographique	100
9.3.3.2	Grande échelle géographique.....	102
9.3.4	Moments du risque	103
9.3.4.1	Risques périodiques.....	103
9.3.4.2	Risques irréguliers.....	104
9.3.4.3	Imprévisibilité	105
9.3.5	Populations à risque.....	105
9.4	Politique de sécurité.....	106
9.4.1	Statut des Transports publics genevois.....	106

9.4.2	Caractéristiques de la politique de sécurité.....	108
9.4.3	Mise en place de la politique de sécurité.....	109
9.4.3.1	Procédure générale relative à la vidéosurveillance.....	109
9.4.3.2	Préliminaires	109
9.4.3.3	Historique de la procédure	110
9.4.4	Catégories d'actions.....	118
9.4.4.1	Organiser	118
9.4.4.2	Observer et prévenir	119
9.4.4.3	Contrôler et réprimer.....	120
9.4.4.4	Soutenir et accompagner les victimes.....	120
9.4.4.5	Nouer des partenariats solides.....	121
9.4.5	Sécurités subjective et objective.....	122
9.4.6	Combinaison de moyens humains et techniques	123
9.4.7	Sécurité comme stratégie de marketing	123
9.4.8	Sécurité au sein des transports publics : un problème de société ?.....	124
9.5	Système de vidéosurveillance	125
9.5.1	Historique	125
9.5.2	Caméras	126
9.5.3	Emplacement des caméras	127
9.5.3.1	Surveillance de l'espace intérieur	127
9.5.3.2	Surveillance du chauffeur.....	127
9.5.3.3	Couverture.....	127
9.5.3.4	Surveillance des entrées	128
9.5.4	Autres éléments du système de vidéosurveillance	128
9.5.4.1	Bouton de marquage	128
9.5.4.2	Boîtier de contrôle	130
9.5.4.3	Gestion des disques durs	131
9.5.4.4	Visualisation des images	131
9.6	Autres éléments de télésurveillance.....	133
9.6.1	Caméras pour le chauffeur.....	133
9.6.2	Alarme silencieuse.....	133
9.6.3	Ordinateurs de la Régulation centralisée du trafic	134
9.6.4	Boutons d'alarme	134
9.7	Chaîne d'acteurs	135
9.7.1	Acteurs internes	136
9.7.1.1	Chauffeurs	136
9.7.1.2	Opérateurs de la centrale de Régulation centralisée du trafic.....	137
9.7.1.3	Agents de la section de la Gestion du parc.....	139
9.7.1.4	Contrôleurs.....	140

9.7.1.5	Autres agents régulateurs	141
9.7.2	Acteurs externes	141
9.7.2.1	Fournisseur du matériel de vidéosurveillance	142
9.7.2.2	Police	142
9.8	Buts, effets, difficultés de la vidéosurveillance	144
9.8.1	Question des statistiques	144
9.8.2	Evaluation de la vidéosurveillance	146
9.8.3	Effets de la vidéosurveillance	147
9.8.3.1	Conscience de la vidéosurveillance	148
9.8.3.2	Déprédations.....	149
9.8.3.3	Agressions.....	150
9.8.3.4	Pickpockets	150
9.8.3.5	Sentiment de sécurité des voyageurs	150
9.8.3.6	Sentiment de sécurité des agents.....	151
9.8.3.6.1	Contrôleurs.....	151
9.8.3.6.2	Conducteurs	152
9.8.4	Répression.....	152
9.9	Perspectives de la vidéosurveillance	153
9.9.1	Difficultés techniques.....	153
9.9.2	Réorganisations générales	154
9.9.3	Extension de la vidéosurveillance.....	155
9.9.4	Nouvelles utilisations et nouvelles fonctionnalités	156
10	AÉROPORT INTERNATIONAL DE GENÈVE.....	159
10.1	Introduction	159
10.1.1	Méthodologie.....	159
10.1.2	Structure de l'analyse	159
10.2	Statut juridique	160
10.2.1	Régime général.....	160
10.2.2	Définitions de base.....	160
10.2.3	Principe de la concession	161
10.2.4	Aéroports nationaux	161
10.2.5	Répartition territoriale et compétences.....	163
10.2.6	Régime administratif	164
10.2.7	Distinction entre sécurité et sûreté.....	165
10.2.8	Rôle de la police de la sécurité internationale	165
10.3	Espaces et leur régulation.....	167
10.3.1	Notion d'espace à usage public : point de vue du droit	167
10.3.2	Types d'espaces	167
10.3.3	Régulation de l'usage des espaces	169

10.3.4	Acteurs de la régulation	170
10.3.4.1	Relations entre l'AIG et la PSI.....	171
10.3.4.1.1	Droit fédéral	171
10.3.4.1.2	Droit cantonal.....	172
10.3.4.2	Police de la sécurité internationale	173
10.3.4.2.1	Organisation et compétence	173
10.3.4.2.2	Rapports entre AIG et PSI.....	175
10.4	Système de vidéosurveillance	176
10.4.1	Evolution de la vidéosurveillance	176
10.4.1.1	Extension des espaces vidéosurveillés	176
10.4.1.2	Extension des logiques d'usage	180
10.4.1.3	Emplacement des caméras	180
10.4.1.4	Autres éléments de la COPSI.....	181
10.4.1.5	Caméras non gérées par la PSI.....	183
10.4.2	Moteurs de l'évolution	186
10.4.2.1	Moteurs de l'élargissement géographique	186
10.4.2.2	Moteurs de l'élargissement des objectifs de la vidéosurveillance	187
10.4.2.3	Nouvelles solutions techniques	190
10.4.3	Surveillance humaine versus surveillance médiatisée.....	192
10.5	Risques et prise en charge	194
10.5.1	Types de risque.....	195
10.5.1.1	Vol.....	195
10.5.1.2	Terrorisme	195
10.5.1.3	Conception hiérarchique	196
10.5.2	Espaces à risque	196
10.5.2.1	Espaces du risque de vol	196
10.5.2.1.1	Espaces à faible attention	196
10.5.2.1.2	Espaces à densité élevée de personnes	197
10.5.2.1.3	Espaces sans télésurveillance	197
10.5.2.2	Espaces présentant un risque lié au terrorisme.....	198
10.5.2.2.1	Présence de colis suspects	198
10.5.2.2.2	Espaces présentant un risque pour les avions.....	199
10.5.2.3	Hiérarchie des espaces à risques.....	199
10.5.3	Personnes à risque.....	200
10.5.4	Temps à risques.....	201
10.5.4.1	Risques cycliques	201
10.5.4.2	Risques aléatoires.....	203
10.6	Missions, applications et effets de la vidéosurveillance	204
10.6.1	Autres missions de la PSI	204

10.6.1.1	Objets retrouvés et enfants perdus.....	205
10.6.1.2	Sécurisation du bâtiment	205
10.6.1.3	Gestion des personnes indésirables.....	206
10.6.1.4	Passagers déçus.....	207
10.6.2	Usage de la vidéosurveillance.....	207
10.6.2.1	Surveillance passive	207
10.6.2.2	Surveillance active	207
10.6.2.2.1	Surveillance spontanée	208
10.6.2.2.2	Surveillance déclenchée	209
10.6.2.2.3	Surveillance planifiée.....	209
10.6.3	Usage des images	209
10.6.3.1	Diffusion d'informations	210
10.6.3.2	Recherche de preuves	210
10.6.3.3	Filature.....	210
10.6.4	Effets de la vidéosurveillance	211
10.6.4.1	Statistiques.....	211
10.6.4.2	Vols	212
10.6.4.3	Employés	213
10.6.4.4	Prise de conscience des voyageurs	214
10.7	Chaîne d'acteurs.....	214
10.7.1	Collaborations au sein de la PSI.....	214
10.7.1.1	Positions dans la police	214
10.7.1.1.1	Relations entre la COPSI et les patrouilles de la PSI	216
10.7.1.1.2	Relations entre la COPSI et la police judiciaire	216
10.7.1.2	Relations avec d'autres services.....	218
10.7.1.2.1	Opérateurs de la COPSI et du Service de Sécurité de l'Aéroport	218
10.7.1.2.2	Opérateurs de la COPSI et Protectas	218
10.7.1.2.3	Les agents de la PSI et la direction de l'AIG	219
10.7.2	PSI, AIG et fournisseurs de matériel de vidéosurveillance.....	220
10.7.2.1	Service technique.....	222
10.7.2.2	Fournisseur de matériel de télésurveillance	224
10.8	Perspectives.....	225
10.8.1	Améliorations techniques.....	225
10.8.1.1	Enregistrement numérique.....	225
10.8.1.2	Automatisation de la surveillance	226
10.8.2	Extension géographique	227
10.8.2.1	Caméras supplémentaires.....	227
10.8.2.2	Centralisation de la vidéosurveillance.....	227

CONCLUSION	229
11	CADRAGE..... 231
12	SYSTÈME DE RELATIONS..... 233
12.1	Modèle relationnel du système de vidéosurveillance234
12.2	Application du modèle aux cas d'étude.....236
12.2.1	Collaborations236
12.2.1.1	Entre propriétaire et usager de la vidéosurveillance236
12.2.1.2	Entre fournisseur et usager de la vidéosurveillance237
12.2.1.3	Entre les usagers au sein d'une même entreprise.....238
12.2.1.4	Entre usagers interne et externe239
12.2.2	Changement des représentations239
12.2.3	Pratiques de vidéosurveillance.....240
12.2.4	Moteurs du développement de la vidéosurveillance.....241
12.2.4.1	Vidéosurveillance comme dispositif sociotechnique241
12.2.4.2	Concurrence entre les entités intéressées par la vidéosurveillance242
12.2.4.3	Démarchage par les fournisseurs243
12.2.4.4	Déplacement des zones à risques.....243
13	DIFFICULTÉS DE PROUVER L'IMPACT RÉEL DE LA VIDÉOSURVEILLANCE 245
13.1	Utilisation juridique des finalités246
13.2	Proportionnalité de la vidéosurveillance247
14	FAIBLESSE DE LA PRESSION SOCIALE..... 249
14.1	Constat sociopolitique.....249
14.2	Atteinte différenciée aux libertés.....250
14.3	Faiblesse des bases légales.....250
15	PERSPECTIVES DE RECHERCHES FUTURES 253
15.1	Vidéosurveillance : moteur de redéfinition des politiques de sécurité ?.....253
15.2	Responsabilité de la régulation des espaces à usage public.....254
15.3	Génération de nouvelles collaborations255
16	RECOMMANDATIONS..... 257
ANNEXES	I
17	BIBLIOGRAPHIE III
18	Liste des personnes rencontrées XI
18.1	AIG et PSI..... XI
18.2	TPG XI
19	Liste des abréviations XIII
19.1	Législation fédéraleXIII
19.2	Législation genevoise..... XIV

RÉSUMÉ

La vidéosurveillance destinée à sécuriser les espaces à usages publics s'est installée progressivement dans notre quotidien, en Suisse comme ailleurs. Son essor s'inscrit dans un contexte dominé par le *thème de l'insécurité* et de la croissance des risques et des menaces au sein de nos sociétés. Bien que ces thématiques ne soient pas précisément définies, elles sont néanmoins utilisées pour justifier de tels systèmes de surveillance ; cela sans réflexion approfondie sur le fondement juridique ni sur l'efficacité de ceux-ci.

Privilégiant le point de vue des surveillants, la présente recherche met l'accent d'une part sur *une approche géographique* du risque et des espaces à usages publics ainsi surveillés et, d'autre part, sur une *approche juridique* dans le contexte helvétique. Deux études de cas (Transports publics genevois et Aéroport international de Genève) présentant des enjeux économiques et sociaux à différentes échelles géographiques viennent étayer l'analyse. Elles documentent la mise en place et l'exploitation du système de vidéosurveillance ainsi que les processus de négociation et de décision en rapport avec l'introduction, la mise en œuvre et l'extension du dispositif.

La recherche aboutit à *trois conclusions* principales.

Tout d'abord l'étude des relations entre les acteurs concernés par la vidéosurveillance, leurs logiques d'action, leurs représentations et leurs pratiques démontre que *les risques et le sentiment d'insécurité jouent un rôle important pour légitimer et justifier l'installation et le développement de la vidéosurveillance*. La vidéosurveillance permet de discipliner le territoire, à défaut de discipliner l'individu. La problématique des risques doit pourtant être nuancée en ce sens que les impulsions poussant sans cesse à perfectionner les dispositifs de vidéosurveillance sont multiples (émulation technologique ; concurrence entre les entités intéressées par la vidéosurveillance dans un contexte de globalisation du discours sécuritaire ; démarchage par les fournisseurs ; déplacement des zones à risques impliquant une expansion continue du réseau de caméras).

En second lieu, l'analyse montre que *l'efficacité et l'efficience de la vidéosurveillance doivent être nuancées*. Si ces questions ne paraissent – étonnamment – pas être déterminantes pour justifier la vidéosurveillance d'un point de vue sociétal, tel n'est pas le cas d'un point de vue juridique. Des évaluations indépendantes devront être conduites dans le futur pour tenter de lever ces interrogations. Les difficultés méthodologiques de telles études ne doivent cependant pas être sous-estimées. La recherche a en effet montré que la vidéosurveillance ne s'inscrit jamais seule dans les politiques de sécurité. Celle-ci est selon toute probabilité – même si c'est une affirmation qui reste à démontrer – un élément qui invite à rediscuter, redéfinir, repositionner les objectifs et les moyens de telles politiques. Introduite simultanément avec d'autres mesures sécuritaires, il devient alors délicat de mettre en évidence la part propre de la vidéosurveillance dans les impacts de telles politiques.

En dernier lieu, la recherche a mis en évidence des *questions non résolues* : pourquoi le débat démocratique qui porterait sur les enjeux de la vidéosurveillance paraît si peu présent sur la scène publique ? Pourquoi la question de l'amélioration du sentiment de sécurité semble passer avant l'atteinte possible aux libertés individuelles et ne paraît pas susciter d'inquiétude particulière ? Le point de vue juridique montre pourtant la nécessité de disposer de bases légales plus précises incitant à poursuivre le débat dans l'arène parlementaire.

De ces conclusions, les auteurs tirent *deux recommandations* : celle de parfaire les bases légales pour la vidéosurveillance et de procéder à des évaluations indépendantes de l'efficacité et de l'efficience de tels dispositifs

INTRODUCTION

1 PRÉSENTATION

La vidéosurveillance fait de plus en plus souvent partie de notre quotidien. Il n'est pratiquement pas de semaine sans que la presse ne relate l'intention – manifestée par les pouvoirs publics, voire par les privés – d'installer un système de vidéosurveillance ou qu'elle ne fasse état des derniers développements des technologies disponibles en la matière. Cet état de fait s'inscrit dans un contexte général marqué par de nombreux discours portant sur la question de la sécurité. Tant les médias que le politique focalisent nombre de leurs interventions sur les incivilités, les menaces, les risques, le sentiment d'insécurité, qui augmenteraient au sein de nos sociétés. Même si ces thématiques ne sont pas nécessairement bien définies, elles sont mobilisées pour légitimer divers systèmes de surveillance dont le nombre connaît un bel essor depuis quelques années : « Les institutions et l'État s'arment de l'insécurité pour ordonner leur action dans la société. [Or le] sentiment d'insécurité n'existe pas comme tel. Seuls des individus se disent en insécurité, des institutions font de l'insécurité un enjeu privilégié. En conséquence, aucune essence du sentiment d'insécurité n'est à rechercher »¹.

Ce premier constat, général au demeurant, est important pour situer le cadre de notre recherche. Chercher à réduire le sentiment d'insécurité semble forcément déboucher sur une altération des libertés individuelles. Ou, du moins, une telle action crée une tension entre les deux pôles constitués par la sécurité d'une part et la sphère privée d'autre part. En raison des difficultés associées à la définition même de la menace, de l'incivilité ou du sentiment d'insécurité – ce sont des notions socialement construites plutôt que des notions objectives ou abstraites – nous nous attendrions à ce que l'installation de systèmes de vidéosurveillance fasse justement l'objet de débats ou de controverses visant, le cas échéant, à renégocier le compromis entre les deux pôles de la sécurité et de la sphère privée. Pourtant, en Suisse, cela ne semble pas être le cas. La présence croissante de caméras dans les lieux que nous fréquentons tous les jours ne suscite ni inquiétude, ni interrogation particulières. Tout se passe comme si, implicitement, il était admis que la vidéosurveillance ne pouvait déranger que ceux et celles qui ont quelque chose à se reprocher. Banalisé, fondu dans des stratégies plus vastes de sécurisation des lieux de socialisation, le recours à la vidéosurveillance en finit même par être comparé à l'introduction de l'éclairage public dans nos villes, à la fin du XIX^e siècle. Tout comme celui-ci, la vidéosurveillance rend moins obscurs – au sens propre et figuré – les territoires entrant dans le champ de ses caméras. Elle les rendrait donc plus sûrs.

Notre recherche ne vise pas expressément à répondre à cette interrogation. Notre projet ne traite ni de la demande sociale pour des dispositifs de télésurveillance, ni d'une éventuelle revendication citoyenne visant à prévenir leur installation. En revanche, ce questionnement est sous-jacent à l'ensemble de notre démarche. Il agit, indirectement, comme un aiguillon nous incitant à expliciter et à déconstruire les mécanismes qui contribuent à la diffusion de la vidéosurveillance et les interstices que son usage met en exergue.

Notre recherche privilégie le point de vue des surveillants. Plus précisément, elle porte sur l'analyse de la boîte noire qui régit les interactions entre les fournisseurs de systèmes de vidéosurveillance, leurs utilisateurs et le dispositif technique en tant que tel. Il s'agit d'étudier l'ensemble des médiations sociotechniques qui président à ces interactions et qui obligent les acteurs concernés à toujours se positionner par rapport à un ensemble d'enjeux. Idéalement, nous souhaiterions évidemment que ceux-ci soient débattus via un débat démocratique. Mais justement, ils ne le sont pas pour une multitude de raisons que nous cherchons à mettre en

¹ ROCHÉ, 1993, p. 13.

exergue à partir du concept de *mise à distance*. Ce dernier est le fruit de travaux précédents que nous avons menés dans le cadre de l'action COST A14² sous le titre « Vidéosurveillance : mécanismes de régulation dans l'espace à usage public ». Nous le reprenons donc ici en veillant à le décliner d'une manière plus spécifique, en intégrant les apports et les méthodes issus de deux disciplines distinctes : la géographie et le droit.

1.1 Mandat

Le présent document est le rapport final d'une recherche menée entre janvier 2004 et décembre 2005 pour le compte du Fond National Suisse de la recherche scientifique. Il est le fruit d'un travail mené en commun par une équipe de géographes et de sociologues³ et une équipe de juristes⁴.

1.2 Méthode

L'originalité de notre recherche, par rapport à d'autres travaux consacrés à la vidéosurveillance, est double. En premier lieu, nous avons mobilisé deux méthodologies distinctes. L'une relève de l'analyse juridique et l'autre des sciences sociales. En second lieu, nous avons retenu le dispositif de l'étude de cas. L'analyse juridique est déclinée de deux façons complémentaires. Menée systématiquement, par rapport à la question fondamentale des libertés, elle porte sur la discussion des dispositions constitutionnelles et légales existantes en matière de vidéosurveillance, dans le contexte helvétique essentiellement. L'analyse juridique est également sollicitée et engagée conjointement avec une méthodologie issue des sciences sociales dans le cadre de nos études de cas réalisées auprès de l'entreprise des Transports publics genevois (TPG) et de l'Aéroport international de Genève (AIG).

En nous inscrivant dans une approche s'inspirant de la sociologie des sciences et techniques⁵, nous avons pu en effet procéder à la fois à des entretiens et à des observations *in situ*. Ces deux types d'investigations nous ont permis de suivre systématiquement les pratiques, les procédures et les prises de décisions des acteurs impliqués dans la mise en place, l'utilisation et le développement des dispositifs de surveillance embarqués dans plusieurs véhicules des Transports publics genevois et installés dans l'enceinte de l'AIG. Ils nous ont également offert l'opportunité de statuer sur la manière dont les mesures de vidéosurveillance sont décidées au sein des Transports publics genevois et de l'AIG. Nous avons ainsi pu appréhender les routines qui s'élaborent dès l'installation d'un système de surveillance (identification des risques, alarmes, intervention) et sur les propriétés de ses configurations⁶.

Les entretiens ont tous été enregistrés puis retranscrits *mot à mot et mot pour mot*, fidèlement, systématiquement et exhaustivement. Toutes les retranscriptions ont ensuite été soumises à leurs auteurs (personnes interrogées). Chacun a pu les modifier, les reprendre ou les nuancer. Puis nous nous sommes permis de considérer ces transcriptions comme un matériau dans lequel nous avons puisé des citations que nous utilisons pour illustrer les propos que nous tenons

² Le titre de l'Action COST A14 est *Government and democracy in the information era*. Dirigée par le professeur Jens Hoff du département de Science politique de l'Université de Copenhague, l'Action A14 était organisée en cinq groupes de travail. Notre recherche préliminaire fut une contribution aux travaux du groupe 5 qui portaient sur le thème *Regulation and control*.

³ Constituée de Jean RUEGG, Valérie NOVEMBER, Francisco KLAUSER et Alexandra FELDER des Universités de Fribourg (département de géosciences), de Genève (département de géographie) et de Lausanne (institut de politiques territoriales et d'environnement humain).

⁴ Composée d'Alexandre FLÜCKIGER, Laurence GRECO et Laurent PIERROZ de l'Université de Genève (Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives).

⁵ VINCK, 1995 ; CALLON, LAW 1997 ; JASANOFF et al., 1994 ; LATOUR, 1989.

⁶ GARFINKEL, 1996 ; WIDMER, 2001.

relativement à chacune des deux études de cas. Cette manière de faire a été présentée par écrit à chacun de nos interlocuteurs, préalablement à l'entretien. Il faut néanmoins relever quelques difficultés liées à cette modalité de travail avec lesquelles nous avons dû composer. Les principales nous paraissent relever de trois types de décalage. Le premier est lié à la temporalité de la recherche, le second est dû à la différence entre l'écrit et l'oral, le troisième provient enfin de la distance qui peut s'instaurer entre la règle de droit telle qu'elle est écrite et la règle de droit telle qu'elle est énoncée par nos interlocuteurs, dans le cadre de l'entretien (et peut-être mise en œuvre dans le cadre de leurs pratiques). Le décalage temporel provient du temps qui s'est écoulé entre le moment où l'entretien a eu lieu et celui de l'élaboration du présent rapport de recherche. La vidéosurveillance progresse en effet tellement rapidement que plusieurs interlocuteurs ne se retrouvaient plus, huit ou dix mois après que l'entretien ait eu lieu, dans les propos que nous leur prêtions. Nous avons clairement sous-estimé ce problème qui pose un nouveau défi quant à l'organisation de la recherche lorsqu'elle est consacrée à un *objet* aussi mouvant et autonome, d'une part et lorsqu'elle s'appuie sur une approche méthodologique – dont nous sommes foncièrement convaincus de la pertinence par ailleurs – qui demande l'inscription dans une temporalité relativement longue, d'autre part. Le décalage entre l'oral et l'écrit résulte de ce procédé qui revient à retranscrire par écrit un propos tenu par oral. Nous avons littéralement mis la parole sous une forme écrite. Ce procédé est évidemment délicat dans la mesure où la forme orale comprend des intonations, des hésitations, des silences, des sauts dans le propos et la réflexion auxquels la forme écrite ne rend jamais parfaitement justice. Toujours plus utilisée en sciences sociales, notamment dans le cadre de l'analyse de discours⁷, cette manière de faire indispose facilement, sans doute parce qu'elle met le propos original de notre interlocuteur en rupture avec la forme écrite, structurée et construite, d'un rapport de recherche. Nous avons souvent dû discuter ce parti avec nos interlocuteurs, le justifier voire l'adapter de façon à ce que les propos rendus soient intelligibles. Nous avons également choisi, par un dispositif graphique, de bien distinguer notre propos écrit du propos oral mais rendu par écrit de nos interlocuteurs. Nous insistons aussi pour rappeler que ce dernier a une finalité illustrative essentiellement. Mais nous tenons bien évidemment aussi à souligner l'excellente compréhension dont ont fait preuve toutes les personnes qui ont accepté de nous recevoir et qui nous ont consacré du temps pour nous permettre de pénétrer les arcanes de la vidéosurveillance. Enfin le décalage entre la loi et les propos tenus par certaines personnes interrogées nous semble être d'un autre ordre. Concrètement, il se traduit par le fait que certains énoncés peuvent être en rupture par rapport à l'analyse juridique des textes de lois. La première tentation serait évidemment que nous contestions, en tant que chercheurs spécialistes du droit, la légitimité, et partant la pertinence, de tels propos. Ce n'est pourtant pas le parti que nous avons retenu. La présence de ce décalage – outre qu'il peut provenir dans certains cas d'un *simple* écart quant à l'interprétation de la règle de droit – est plus fondamentalement révélatrice à nos yeux de la non extériorité du droit. La norme n'a pas d'existence pour elle-même. Mieux, elle ne peut être réservée ou confinée au cercle restreint des seuls spécialistes. Elle pénètre donc forcément la chaîne des acteurs qui, d'une manière ou d'une autre, ont à faire avec elle... quelle que soit la compétence en termes de connaissance et de maîtrise du droit des dits acteurs. Dans le courant de ce processus éminemment social, la norme peut évidemment être malmenée. Loin d'être condamnable, ce décalage fonctionne donc bien plutôt comme un excellent révélateur d'un lieu et d'une manière, parmi d'autres, où le droit est *en train de se faire*. En ce sens, il fait intégralement partie de notre problématique générale qui associe bien, en dernier ressort, cette question fondamentale des mo-

⁷ MONDADA, 2000.

dalités de la régulation – peut-être même pourrait-on parler de *gouvernance* – de la vidéosurveillance.

1.3 Description du projet

La recherche comporte deux axes d'analyse principaux. Le premier concerne la représentation des risques qui sont pris en compte par les acteurs pour justifier, mettre sur pied et rendre opérationnel un système de vidéosurveillance dédié à la sécurisation d'espaces à usages publics. Le second porte sur l'étude des régulations juridiques. Il s'agit notamment de comprendre comment ces deux corpus cohabitent en pratique. À cette fin, la recherche s'appuie largement sur les deux études de cas précitées. Ces dernières nous offrent l'opportunité d'intégrer nos deux disciplines en profitant des interactions induites par les questionnements issus de l'approche géographique du risque et des espaces à usages publics soumis à la vidéosurveillance, d'une part et de l'approche juridique centrée notamment sur les modalités de mise en œuvre des normes juridiques disponibles, d'autre part. Ces deux études de cas sont précédées par plusieurs éléments de contexte qui aident à préciser la signification sociale de la vidéosurveillance, à comprendre les tendances liées à l'évolution des technologies disponibles et à mesurer les interrelations entre développements techniques et dimensions spatiales des risques soumis à télé-surveillance. En outre, une large part est réservée à la recension du corpus juridique pertinent dans le contexte suisse et à l'identification du statut et des normes juridiques applicables. L'ensemble de ces investigations est nécessaire pour revenir, en conclusion, sur le thème de l'évaluation de la vidéosurveillance à la fois sous l'angle de son efficacité par rapport à l'enjeu de la sécurité publique et sous l'angle de son adéquation aux principes fondamentaux du droit (analyse juridique évaluative).

Avant d'explicitier les orientations principales de notre problématique, nous annonçons quelques précautions élémentaires que nous sommes obligés de prendre afin de restreindre notre champ d'analyse. En effet, la vidéosurveillance est à la fois un champ d'expérimentation et de développement en plein essor qui s'inscrit dans une actualité dont la prégnance est comme stigmatisée par les événements du 11 septembre 2001. Mais elle devient aussi un champ d'analyse et de recherche scientifique considérable, qui est souvent interdisciplinaire – sciences sociale et politique, droit, électronique, informatique – et qui prend fréquemment appui sur des cas qui peuvent être extrêmement variés. Or il est bien évident que nous ne pouvons prétendre vouloir tout aborder.

1.3.1 Dispositif de vidéosurveillance

Quatre éléments essentiels composent un système de vidéosurveillance traditionnel : des caméras, des lignes de transmission du signal vidéo, plusieurs écrans de contrôle qui affichent les images ou les séquences saisies par les caméras et, de plus en plus souvent, un dispositif d'enregistrement qui stocke les images transmises. Il s'agit alors, comme la dénomination anglaise le suggère (*Closed Circuit Television, CCTV*) d'un circuit fermé d'informations analogiques ou numériques captées par des dispositifs vidéo implantés dans un lieu X et qui sont visualisées – ou visualisables, si la surveillance n'a pas lieu en direct – sur des appareils qui se trouvent dans un lieu Y. Il est entendu que les lieux X et Y peuvent être séparés par une distance considérable. Cette configuration de base du système *stricto sensu* peut être augmentée de plusieurs éléments annexes. Il peut s'agir soit d'éléments connectés aux modules initiaux (détecteurs de mouvements ou d'incendie, par exemple), d'autres applications associées au système (mesures de la qualité de l'air, gestion du trafic, identification de numéros de plaques minéralogiques, reconnaissance automatique, par exemple) ou encore d'autres appareils de communication et

d'information à distance (téléphone portable, satellite, enregistreur audio, balise⁸). D'une manière générale, nos travaux ne se limitent pas au système *stricto sensu*. Ils intègrent aussi les éléments annexes évoqués. Ces derniers se révèlent en effet extrêmement importants pour mieux cerner les usages au quotidien de la vidéosurveillance et pour mieux appréhender les effets des développements technologiques incessants.

1.3.2 Vidéosurveillance dissuasive, invasive et répressive

En termes de finalité de la vidéosurveillance, deux catégories principales peuvent être distinguées. Elles sont fondées sur des différences fonctionnelles importantes. La vidéosurveillance dissuasive⁹ est utilisée pour inciter celui qui pourrait potentiellement avoir une attitude inadéquate à adopter le comportement requis, tandis que la vidéosurveillance invasive vise à surveiller secrètement un individu précis (voir ch. 5.1). Pour produire ses effets, la vidéosurveillance dissuasive implique que les caméras soient bien visibles, voire même qu'elles soient ostensiblement annoncées à tous les utilisateurs de l'espace à usage public par des affiches, des autocollants ou des écrans de contrôle. À l'inverse, l'efficacité de la vidéosurveillance invasive suppose que le surveillé ignore sa présence. Dans le cadre de notre recherche, nous avons tenté de nous limiter à la vidéosurveillance dissuasive. Mais nous avons rapidement pris conscience, notamment au travers des deux études de cas, que cette distinction entre dissuasion et invasion est une distinction établie *a priori* avant tout. En pratique, elle est souvent plus difficile à maintenir. Les systèmes de vidéosurveillance dissuasive sont souvent susceptibles de remplir ces deux fonctionnalités d'une manière conjointe, rendant ainsi la démarcation floue et difficile. Nous avons néanmoins utilisé le critère de la dissuasion pour choisir nos études de cas. D'abord, il est forcément plus facile de mener un travail de terrain dans l'optique de la vidéosurveillance dissuasive. Une vidéosurveillance strictement invasive est forcément plus secrète. Elle est donc beaucoup plus difficile d'accès pour le chercheur. Ensuite, l'enjeu démocratique de la régulation de la vidéosurveillance de l'espace à usage public concerne de toute évidence sa fonction dissuasive avant tout : c'est bien par rapport à elle qu'il y a lieu de s'interroger quant aux éventuels changements – en termes de qualité de l'espace à usage public notamment – que l'installation de la vidéosurveillance induit¹⁰.

Par ailleurs, il y a lieu d'introduire encore une troisième spécification : l'utilisation à des fins répressives. Cette dernière ajoute encore à la difficulté d'établir et de maintenir des catégories analytiques étanches. En effet, dès qu'un dispositif de vidéosurveillance est conçu pour pouvoir également enregistrer les images, il acquiert un potentiel d'utilisation répressive, indépen-

⁸ Nous pensons par exemple au bracelet que portent certains détenus en liberté surveillée ou à d'autres dispositifs d'identification qui peuvent être attachés sur un objet en mouvement (GPS, par exemple).

⁹ Le terme de vidéosurveillance préventive est également utilisé. Lorsqu'il est question de justifier l'installation de la vidéosurveillance, l'argumentaire usuel mobilisé par ses promoteurs tend à la présenter comme un dispositif apte à la fois à réduire le sentiment d'insécurité des usagers de l'espace public et à restreindre le nombre de déprédations commises dans l'espace à usage public (atteintes à la propriété). Dans ce sens, il y a une certaine pertinence à recourir à l'idée d'une vidéosurveillance préventive. Cette expression nous semble toutefois mal appropriée. Elle rend peu compte de ce que la vidéosurveillance met directement en jeu. La vidéosurveillance n'est pas un instrument de prévention en tant que tel. Elle ne protège pas directement celui qui, dans l'espace à usage public, endosse un certain risque et pourrait donc être la victime d'une incivilité. De même, elle ne prévient pas directement les dégâts qui peuvent être commis à la propriété. Elle vise plutôt celui qui est susceptible de commettre l'incivilité ou la déprédation. Dans cette perspective, elle est bien un instrument de dissuasion. Ce dernier terme est donc plus précis que celui de prévention. Il permet de mieux apprécier l'effet déclaré de la vidéosurveillance... effet déclaré qui doit notamment pouvoir être établi dès lors que les questions de l'efficacité et de la proportionnalité d'un tel dispositif sont en jeu (cf. conformité de la vidéosurveillance aux règles de droit – voir ch. 7.3). Par contre, il est vrai que, couplée à la logique de répression, la dissuasion peut indirectement contribuer à l'amélioration du sentiment de sécurité des usagers de l'espace à usage public et à la réduction du nombre de déprédations... laissant penser, en tout cas du point de vue de la victime potentielle, qu'elle a un effet préventif.

¹⁰ Dit autrement, se concentrer sur la vidéosurveillance invasive reviendrait à s'intéresser aux seules méthodes d'investigation policière et à leurs éventuelles évolutions dues à l'introduction de la vidéosurveillance. Ce n'est clairement pas le thème de notre recherche.

damment de savoir s'il s'inscrit dans une logique dissuasive ou invasive. L'enregistrement des images permet en effet à tout dispositif de vidéosurveillance d'être utilisé *a posteriori* pour documenter un événement et tenter de confondre le coupable (VITALIS, 1998, p. 28). Cette capacité de la vidéosurveillance, qui vient s'ajouter à ses caractéristiques initiales, n'a pas eu d'incidence quant à la définition de notre dispositif de recherche. En revanche, nous tenons déjà à signaler qu'elle joue un rôle essentiel par rapport à cette question de la justification de la vidéosurveillance et par rapport à l'enjeu de son efficacité.

1.3.3 Concepteurs et utilisateurs de la vidéosurveillance

En raison de leur pouvoir informationnel et symbolique, les caméras de surveillance constituent de nouvelles formes de régulation sociotechnique. Ces nouvelles formes sont de nature à modifier les représentations et les comportements des surveillés. Les surveillés – surtout lorsqu'ils n'ont rien à se reprocher – n'ont toutefois pas *a priori* conscience d'être observés. Ils sont en effet libres de leurs mouvements et les caméras sont somme toute bien discrètes pour le profane. Il est par conséquent ardu de traiter des perceptions et des représentations des gens à l'égard de la vidéosurveillance s'ils ne se savent pas surveillés. La thématique de la régulation est donc difficile à appréhender par ce biais-là. Notre recherche traite donc plus spécifiquement de la vidéosurveillance telle qu'elle est comprise, perçue et pratiquée par ceux qui conçoivent les systèmes disponibles sur le marché (concepteurs) et par ceux qui les utilisent (utilisateurs). Mais plusieurs travaux traitent explicitement de cette problématique essentielle notamment pour aborder les questions de sociabilité dans l'espace public et des possibles altérations qui y sont induites par la vidéosurveillance. Nous signalons ainsi qu'une part importante de la thèse que notre collègue Francisco KLAUSER (2006) a consacré à ce sujet aborde expressément la question des perceptions et des représentations des surveillés.

1.3.4 Incivilités et insécurité

Même si l'incivilité, le sentiment d'insécurité, le risque ne sont pas toujours nécessairement bien définis, les systèmes de surveillance connaissent un bel essor depuis quelques années, dans le privé comme dans le public : « Les institutions et l'État s'arment de l'insécurité pour ordonner leur action dans la société »¹¹.

Si notre recherche se place du point de vue des surveillants, de leur rapport et utilisation des systèmes de vidéosurveillance, il n'en reste pas moins qu'ils agissent dans un contexte duquel ils ne sauraient être isolés. Les espaces aussi bien que les personnes peuvent se trouver influencés par les divers discours aussi bien que par les dispositifs techniques qui en découlent. Ainsi, « [la] notion d'incivilité peut être utile dans une analyse spatiale différentielle distinguant les zones qui y sont exposées de celles qui en sont exemptes, pourvu toutefois qu'on lui donne un contenu, qu'on ne la réduise pas à une manière *chic* pour désigner la petite délinquance impoursuivie »¹².

Sans trop nous attarder sur ces points, il nous paraît néanmoins utile de consacrer quelques lignes à ces diverses notions qui forment le socle d'une multitude de discours justifiant l'installation toujours plus répandue des systèmes de vidéosurveillance (voir ch. 2).

¹¹ ROCHE, 1993, p. 13.

¹² ROBERT, 2002, p. 371.

1.3.5 Espace à usage public

Pour comprendre la logique de fonctionnement d'un réseau de vidéosurveillance, sa portée, ses effets, mais aussi les risques d'atteintes à la sphère privée des personnes surveillées, il est utile de faire référence aux territoires produits par les caméras de surveillance. Ces territoires produits dépendent de l'implantation et de la performance de la caméra (mobilité, angle de vue, profondeur de champ, sensibilité à la lumière, zoom). Dans cette perspective, nous nous concentrons sur la vidéosurveillance de l'espace à usage public¹³. En matière de vidéosurveillance, une définition opérationnelle de l'espace public reste difficile à trouver. La démarcation fondée sur les limites du parcellaire et sur le statut du propriétaire foncier est largement inopérante ici. Une caméra peut très bien être installée sur domaine privé et viser à la fois l'espace privé et l'espace public. Cette distinction ne correspond donc pas forcément à l'expérience vécue ni par les utilisateurs de la vidéosurveillance, ni par les surveillés. Par conséquent, pour les besoins de nos investigations, nous retenons une conception différente. Pour dépasser le clivage public/privé, nous optons pour l'*espace à usage public*. L'espace à usage public est ouvert à l'usage du public dans son ensemble. Il est détaché, sur le plan formel, de son statut juridique. Les modalités de sa régulation peuvent parfaitement combiner – selon des proportions variables – des éléments qui relèvent à la fois du droit privé et du droit public. Entrent donc dans cette catégorie des centres commerciaux, des musées, des véhicules dédiés au transport public ou des zones piétonnes, notamment. Les espaces à usage public sont ainsi loin de constituer une catégorie spatiale homogène. Les études de cas que nous avons menées dans le cadre de cette recherche (véhicules des Transports publics genevois et enceinte de l'Aéroport international de Genève) rassemblent d'ailleurs des espaces relativement variés en termes de fréquentation (nombre et nature des usagers), de sociabilité (potentiel de relations sociales), de morphologie et de fonctionnalité.

1.3.6 Approche de la sociologie des sciences et techniques

Nous considérons la vidéosurveillance comme un dispositif ou un assemblage sociotechnique. Autrement dit, elle n'est pas un objet amorphe et inerte. Elle est « en train de se faire ». Elle suscite une dynamique qui mêle à la fois des éléments liés à son perfectionnement et à son usage. La vidéosurveillance est constamment soumise à la recherche et au développement, d'une part et elle requiert, tout au long du processus qui conduit à sa mise en service, toute une série de micro décisions et de micro négociations entre acteurs, d'autre part. En posant que la vidéosurveillance est à la fois le produit et le producteur de dynamiques sociales, politiques, économiques et spatiales, alors la problématique générale de la recherche incite à analyser et à comparer les modalités de mise en œuvre de dispositifs de vidéosurveillance sur des territoires donnés. Nous cherchons notamment à saisir les processus de mise en place de la vidéosurveillance. C'est pourquoi nous étudions les pratiques de vidéosurveillance par le biais d'études de cas qui mêlent différentes séquences temporelles : la vidéosurveillance à l'état de projet, la vidéosurveillance lors de sa mise en place et la vidéosurveillance dans son fonctionnement, son utilisation, sa gestion et sa quête d'améliorations successives.

1.4 Éléments de problématique

La vidéosurveillance met en oeuvre les processus fondamentaux de *domestication* et la *simulation*.

¹³ Nous remplacerions volontiers, et systématiquement, le terme d'«espace» par celui de «territoire», tel que définit par RAFFESTIN, 1980. Ce n'est que par commodité que nous le conservons ici, notamment parce que l'expression «territoire public» est totalement inusitée tant dans le langage courant que dans des domaines spécialisés comme le droit.

« L'objet domestiqué est, en fait, un nouvel objet qui reflète la marque du système d'intentions encadré par la culture du groupe. »¹⁴

« La simulation ne part pas, comme la domestication, de l'échelle 1:1 pour ensuite jouer sur l'objet en le déformant mais procède d'une image réduite d'un objet à produire. [...] La limite du processus de simulation serait la création d'un monde entièrement produit par l'homme, à l'échelle 1:1, à côté du monde réel. »¹⁵

Il y a domestication d'abord, puisque, dès que la décision est prise d'installer un dispositif visant un espace à usage public, l'objectif est bien de dissuader les usagers de ce lieu d'y réaliser des actes ou d'y adopter des comportements jugés inadéquats. La définition des actes ou des comportements dits inadéquats n'est pas négociable. Elle est imposée par l'acteur – et tout ce qu'il peut représenter par rapport à l'autorité et à la loi – qui est légitimé socialement et politiquement à procéder à la vidéosurveillance. C'est donc lui qui, indirectement, procède à la domestication, c'est-à-dire à l'imposition de normes visant en dernier à ressort à discipliner l'espace à usage public placé sous l'œil des caméras. Il y a simulation ensuite, car le dispositif même de la vidéosurveillance suppose une projection préalable, une anticipation de ce qui pourrait se passer sous l'œil des caméras, afin que le surveillant puisse se préparer soit en établissant un protocole de contrôle, soit en développant des systèmes de contrôle automatisés¹⁶.

Pour aller plus loin, nous estimons que la domestication et la simulation servent de concepts clefs pour mesurer la capacité de mise à distance de la vidéosurveillance. Cette mise à distance est essentielle pour apprécier les enjeux que le recours à des caméras de surveillance pose en termes de régulation, pour le fonctionnement social en général. Pour simplifier, nous formulons ces enjeux par rapport à la possibilité ou non que l'usage de la vidéosurveillance fasse l'objet d'un débat et de décisions respectant, en l'occurrence, les institutions démocratiques existantes en Suisse.

Dans les lignes qui suivent, nous explicitons les trois composantes de la mise à distance : la distance géométrique et les médiations spatiales, les médiations sociotechniques et la gestion des risques. Puis nous développons l'hypothèse principale de notre recherche. Celle-ci renvoie à l'extrême difficulté d'imaginer et de concevoir des modalités de réguler la vidéosurveillance qui activeraient les dispositions démocratiques et juridiques usuelles.

1.4.1 Distance géométrique et médiations spatiales

Par définition, la vidéosurveillance de l'espace à usage public est une télé-surveillance, c'est-à-dire une surveillance à distance – et donc, au sens propre, une mise à distance – de certains espaces préalablement identifiés comme *espaces à risques*. À l'heure actuelle, les possibilités de télé-surveiller ne cessent d'être élargies grâce à la vidéosurveillance. Avec le développement des technologies mises en œuvre, la vidéosurveillance tend vers le « tout voir »¹⁷. Elle permet ainsi de surveiller d'une manière simultanée et grâce aux possibilités de zoomer, plusieurs espaces à des échelles géographiques différentes. Elle offre aussi de combiner la surveillance d'objets en

¹⁴ RAFFESTIN, 1997, p.95.

¹⁵ RAFFESTIN, 1997, p.97.

¹⁶ Comme de nombreux travaux anglais le suggèrent (NORRIS et al. 1998, notamment), ces routines peuvent déboucher sur le délit de faciès», c'est-à-dire sur des stratégies de contrôle où le surveillant redouble d'attention lorsque pénètrent dans le champ des caméras certaines catégories d'acteurs, présentant un look ou un comportement bien typé. Le mécanisme qui conduit le surveillant à ne repérer que les délits de faciès constitue évidemment une dérive possible de la logique de la simulation. Plus précisément, il est le fruit d'une simulation qui n'est guère sophistiquée et, dans tous les cas, fort éloignée de sa limite théorique laquelle, pour reprendre les termes de RAFFESTIN (1997, p. 97), serait la création d'un monde nouveau, à l'échelle 1:1.

¹⁷ Nous utilisons cette expression à dessein, d'abord parce que le «tout voir» a déjà fait l'objet de nombreuses quêtes (voir le *Panopticon* de BENTHAM) et ensuite parce que le «tout voir» coïncide avec cet idéal inatteignable contenu dans la notion de simulation proposée par RAFFESTIN).

suivant des logiques spatiales différentes. Un risque mobile peut être surveillé en continu : dès qu'il est détecté, un dispositif le suit. Mais il peut aussi être appréhendé par un dispositif fixe : dans ce cas le risque est identifié parce qu'il est porteur, à l'endroit du contrôle, d'un écart par rapport à une norme prédéfinie. Le risque peut cependant être diffus. La surveillance pourra alors être organisée soit par balayage dans une zone préétablie, soit par points éparpillés dans le territoire en fonction d'un algorithme préexistant.

Le contrôle exercé dans le cadre de la surveillance à distance, malgré l'illusion visuelle qu'il procure, induit un changement de systèmes de référence. Dans une situation traditionnelle, le contrôle social se fait par la co-présence et la co-surveillance des personnes qui occupent le même espace au même moment ; c'est évidemment un cas idéal, que nous pourrions associer aux sociétés villageoises, où tout le monde se connaîtrait et se contrôlerait mutuellement¹⁸. Autrement dit, c'est par la co-présence et la co-surveillance que ces personnes intègrent le fait qu'elles sont en état d'être vues et qu'elles respectent, par conséquent, une sorte d'autodiscipline procédant, d'une manière plus globale, d'un contrôle social. Dans le cas de la surveillance à distance par contre, cette co-présence n'a plus lieu d'être. Le contrôle social est pratiquement délégué¹⁹ à la vidéosurveillance, c'est-à-dire à un système où ce sont des images – avec tout ce qu'elles signifient en termes de simulation²⁰ et de domestication²¹ – qui servent de support à la surveillance. Cette délégation est extrêmement intéressante à plus d'un titre. Par exemple, elle témoigne d'un déplacement d'une micro-géographie fondée sur un espace relationnel complexe vers une géographie « a-scalaire »²² consacrée à un espace universel, dépouillé d'un bon nombre de ses attributs, à l'exception de sa dimension fonctionnelle. Au cours de cette transmutation due à la mise à distance de la surveillance, l'objet ou le sujet surveillé est sorti de son contexte. Il est décontextualisé, puis recontextualisé par des procédés (traitement de l'image, mobilisation des caractéristiques techniques du système, cadrage de la caméra, caractéristiques individuelles du surveillant qui apprécie les images sur son moniteur) qui ne cessent de combiner des éléments de simulation et de domestication. Partant, les qualités même de l'espace surveillé sont altérées. Il n'est par exemple plus possible de saisir les relations que les sujets sis dans l'espace surveillé entretiennent avec ceux qui sont en dehors. La surveillance

¹⁸ Les panneaux *Watch your neighbours*, qui sont fréquents dans certains quartiers résidentiels canadiens, procèdent d'un système de sécurisation analogue. Ils font en effet appel à une mobilisation collective qui découle d'une responsabilité civique et citoyenne pour prévenir des incivilités dans l'espace public (et aussi dans l'espace privé en l'occurrence).

¹⁹ Cette idée de délégation n'est pas purement théorique. Le syndicat de la police de Cottbus (Brandenburg) vient de s'opposer récemment à l'installation de la vidéosurveillance en réclamant plutôt davantage de ressources humaines « *Wir wollen Beamte statt Kameras* » (article du 27 février 2006, publié sur la Lausitzer Rundschau Online et disponible à l'adresse : www.lr-online.de/regionen/brandenburg/art25,1186473.html). En février 2003, et malgré l'autorisation donnée par le pouvoir exécutif de la Ville de Zurich, la police a renoncé à l'installation de caméras de surveillance mobiles dans un quartier abritant des scènes de la drogue (*Langstrasse*) en invoquant une insuffisance de la base légale. Cette explication n'a pas totalement convaincu. Parmi les autres arguments envisagés, il semblerait que le syndicat de la police ait aussi établi un lien entre l'investissement nécessaire à la vidéosurveillance et le nombre de policiers qui pourrait être engagés pour réaliser la même mission (voir par exemple « Zurich installera des caméras de surveillance à la Langstrasse », article paru dans *Le Temps* du 12 février 2003 ou « *Nicht können wollen ? Verwirrlche Rechtssituation in Sachen Überwachung* », article paru dans la NZZ du 13 février 2003).

²⁰ L'image ne mobilise plus que la vue, par exemple ; la réalité est donc simulée à partir de ce seul sens uniquement.

²¹ Ces dernières années, l'image a pris un poids dans notre société qui atteint une ampleur sans précédent. Elle est volontiers utilisée comme preuve pour monter des scandales ou pour justifier une attitude belliqueuse (non-respect par l'Irak des injonctions onusiennes). Pourtant, il vaut la peine de rappeler que dans le cadre du droit, l'image ne jouit pas d'un statut privilégié par rapport à d'autres pièces à conviction comme le témoignage, par exemple. Cette annotation est alors utile pour comprendre le sens que RAFFESTIN (1997, p. 95) donne au système d'intentions (cf. citation, ci-dessus). En l'occurrence, l'image est un objet domestiqué et l'importance que nous lui donnons est révélatrice du système d'intentions de notre société.

²² Entre plusieurs espaces où cette micro-géographie a lieu, les différences peuvent être considérables. Ces différences – qui sont des différences de contextes à la fois spatial, social et culturel, voire même des différences de systèmes d'intentions – sont oubliées par la vidéosurveillance. C'est en ce sens que nous prétendons qu'elle est « a-scalaire ». Elle revient en effet à annihiler ce qui fait la géographicit  d'un lieu. La géographicit  suppose une référence   l'échelle géographique laquelle est nécessaire simplement pour aborder un territoire qui ne se laisse jamais représenter par l'échelle 1:1.

ne porte plus que sur un échantillon, que sur la portion de territoire qui est prise dans le filet de la caméra pour être sortie de son environnement et traitée en tant que telle.

1.4.2 Médiations sociotechniques

La mise à distance du contrôle social suppose une sélection préalable des risques qui seront à surveiller dans l'espace à usage public. Les questions de savoir qui opère cette sélection, et comment, deviennent alors centrales. L'étude préliminaire que nous avons menée dans le cadre de l'Action COST A14 a justement fait ressortir la très grande diversité des acteurs qui sont concernés par les dispositifs de surveillance à distance. Raisonner en termes d'« offreur » et de « demandeur » n'est pas suffisant. Même, les catégories que nous utilisons pour rendre notre recherche opérationnelle – les concepteurs et les utilisateurs de la vidéosurveillance – sont insuffisantes pour exprimer la multiplicité des acteurs qui interviennent pour définir les risques, élaborer un système, le développer, le mettre en œuvre et l'exploiter. « Qui est l'acteur concerné ? » est une question qui devient alors pratiquement insoluble notamment s'il s'agit d'attribuer une responsabilité claire à un acteur bien identifié. Quant à la question du comment, il n'est guère plus aisé de lui apporter une réponse simple parce que, à nouveau, les processus de domestication et de simulation sont constamment à l'œuvre. Il ressort de nos premières analyses que les systèmes de vidéosurveillance font l'objet d'un nombre important de médiations sociotechniques au cours desquelles il n'est pas possible de séparer ce qui appartient au social, d'un côté et ce qui est du ressort du technique, de l'autre côté. En effet, quantité d'aspects sociaux interviennent dans le montage technique, de même que quantité d'aspects techniques vont contribuer à modeler la capacité du système à répondre à la demande de sécurité. Il est également particulièrement intéressant de constater que dans le cas de la vidéosurveillance, ces médiations sociotechniques vont de pair avec la création d'intermédiaires de plus en plus nombreux et avec le développement d'un langage spécialisé dont l'usage est rapidement réservé aux seuls initiés. Quant au fonctionnement du système en tant que tel, il nécessite constamment des ajustements et des négociations marquées par la prise de micro décisions de la part d'une multitude d'intervenants allant de l'opérateur au technicien, en passant par le développeur, le propriétaire et le gestionnaire du système. Ce processus de multiplication des médiations sociotechniques crée de nouvelles procédures et, même, de nouveaux métiers (les opérateurs par exemple). Il constitue en tant que tel, un des composants significatifs de la « mise à distance » induite par le recours à la vidéosurveillance.

1.4.3 Gestion des risques

Les progrès et les développements technologiques tendent à l'intégration de différents types de moyens de surveillance, à l'automatisation de la surveillance, à l'interconnexion et à la flexibilisation des systèmes. Cette orientation a de multiples conséquences. Si nous nous limitons aux espaces à usage public²³, signalons tout d'abord que ces installations sont utilisées, de manière croissante, dans des domaines et des lieux toujours plus variés (circulation routière, centres commerciaux, stations à essence, déchetteries, musées, douanes, aéroports, toilettes publiques, lotissements résidentiels, places publiques, transports publics, lieux de manifestations, sites touristiques, quartiers urbains, forêts ou territoires agricoles²⁴). En second lieu, les moyens

²³ Dans le domaine privé, signalons également les installations de vidéosurveillance utilisées, dans des établissements commerciaux, à des fins de marketing et de gestion commerciale et/ou affectées à la surveillance de l'activité du personnel.

²⁴ Nous nous limitons à énoncer ici des lieux surveillés qui relèvent de la catégorie des espaces à usage public. En intégrant aussi les espaces privés, la liste augmenterait considérablement avec les banques, les magasins, les installations sportives, les casinos, les hôtels, les hôpitaux, les écoles, les crèches, les lieux de travail, les vestiaires, les prisons ou les taxis, par exemple.

techniques évoluent sans cesse en termes de miniaturisation des caméras, d'amélioration des performances (précision de la résolution²⁵, par exemple), de couplage du son et de l'image ou encore en termes d'intégration de technologies multiples²⁶. Ces améliorations des moyens permettent d'augmenter et de diversifier les usages de la vidéosurveillance. Nous assistons à l'émergence de la reconnaissance faciale²⁷ et à l'élaboration de profils de comportement à partir desquels des alarmes automatiques se déclenchent en cas de signaux suspects. Troisièmement, les mécanismes de vidéosurveillance tendent à s'inscrire dans une perspective plus large de télésurveillance (localisation par téléphones mobiles, bracelets électroniques pénitentiaires, dispositifs de détection des empreintes digitales, traçage de la navigation sur Internet). Quatrièmement, l'interconnexion des différents réseaux de télésurveillance entre eux et entre diverses banques de données personnelles ainsi que leur insertion dans les réseaux de télécommunication tels qu'Internet multiplie le potentiel d'efficacité de la surveillance²⁸. Cinquièmement, les finalités évoluent. Elles ne visent pas ou plus nécessairement à assurer la sécurité au sens étroit du terme (protection contre le vol, les incivilités urbaines, le cambriolage, les agressions ou le vandalisme). Elles visent désormais à coordonner plus largement l'action policière ou douanière (lutte contre le trafic de drogue, surveillance de la prostitution, prévention de l'immigration clandestine). Elles permettent également de rechercher des personnes disparues, d'inciter à séparer correctement les déchets dans les centres de tri, de détecter les interdictions de fumer dans les toilettes publiques. Elles peuvent être utilisées à des fins fiscales (reconnaissance des plaques minéralogiques pour vérifier le paiement du péage au centre de Londres, utilisation d'images satellites aux USA à des fins cadastrales pour automatiser le règlement de l'impôt foncier)²⁹. Enfin, à partir d'un système de départ donné, il est désormais possible de mener conjointement plusieurs finalités, car aucune n'est exclusive. Par exemple, un système de caméras mis en place pour réguler le trafic – et qui poursuit donc une légitimité raisonnable *a priori* puisque liée à la sécurité routière – peut également être mobilisé pour traquer les véhicules volés³⁰ (par identification de la plaque minéralogique et d'un signe distinctif du véhicule), pour surveiller un cortège de manifestants ou servir de support à des instruments de mesure de la qualité de l'air.

Cela signifie, d'une manière plus générale, que nous passons d'un système qui associait une technologie à une catégorie de risque (incendie, congestion routière, pollution, incivilité urbaine) – et souvent encore à un service administratif spécifique – à un système qui prend en compte différents risques en fonction de leurs caractéristiques spatiales (diffus/concentrés ; stables/dynamiques) et qui redistribue³¹ l'information récoltée à différents destinataires. L'intégration des systèmes et leur sophistication accrue rendent possible une prise en compte spatio-temporelle de ces risques indifféremment de leurs origines parfois extrêmement diverses (techniques, sociales, environnementales, etc.). Dans ce cas de figure, la « mise à distance » provient alors de l'opacité, ou de la complexité, croissante qui se développe entre le dispositif

²⁵ Certains satellites parmi les plus performants offrent des images à haute résolution (7 × 7 cm).

²⁶ Voir le MMS (*Multimedia Messaging Service*) qui permet, via la téléphonie mobile, de transmettre des photographies numériques accompagnées de texte et de son. Par ailleurs, la transmission d'images fixes est possible sur les réseaux GPRS, et celles de vidéos possible sur le réseau UMTS.

²⁷ Voir ci-après ch. 4.4.

²⁸ Sur les perspectives d'un tel couplage, voir BERTHOUD, 2002, p. 159.

²⁹ MONMONNIER, 2002.

³⁰ Nous faisons ici plus précisément référence au système AFNES (*Automatisches Fahrzeug Nummern Erkennungs System*) qui a été installé en 2000, sur le *Sihlquai* à Zurich (GROB, 2000, p. 15).

³¹ Lorsqu'il ne les vend pas. Pour ajouter à la complexité, il y aurait en effet encore lieu de signaler le cas lyonnais, bien documenté dans le travail de RENARD, 2001, où l'opérationnalisation du contrôle est confiée à une entreprise d'économie mixte... qui est donc habilitée, sous certaines conditions définies dans son cahier des charges – mais ces conditions peuvent-elles être exhaustives et prévoir toutes les situations et usages possibles (?) – à commercialiser le fruit de sa collecte d'informations.

sociotechnique de la vidéosurveillance, les finalités et les objets, les espaces et les personnes qui sont surveillés.

1.4.4 Difficulté d'une régulation de la vidéosurveillance

La « mise à distance » induite par la vidéosurveillance consacre la rupture de l'unité de temps et de lieu. L'« ici et le maintenant », qui se rapporte à la situation traditionnelle que nous évoquons ci-dessus, est un pré-requis pour que s'effectue le contrôle social produit par les valeurs, les représentations et les normes sociales que véhiculent ceux qui sont co-présents et qui co-surveillent. En revanche, avec la fonction d'enregistrement de l'image, la vidéosurveillance permet, ne serait-ce que potentiellement, de réaliser la mission de contrôle en temps différé, dans un autre lieu. L'unité de temps et de lieu n'est donc plus indispensable. Le contrôle social s'effectue alors via des caméras de vidéosurveillance qui deviennent les porteuses du mécanisme disciplinaire qu'il sous-entend³². Autrement dit, nous passons d'une logique où le contrôle social est le fruit d'une médiation essentiellement sociale – que la co-présence contribue d'ailleurs à légitimer politiquement, du moins dans une certaine mesure – à un contrôle social produit par une médiation qui incorpore une plus forte composante technique. Cette dernière est à la fois produite par les processus de domestication et de simulation (codification, simplification, normalisation, formatage) et productrice de ces mêmes processus. Le débat qui est alors récurrent est celui de la faisabilité d'une régulation collective et de ses modalités éventuelles, compte tenu de la multiplicité et de la complexité de la *mise à distance*.

Le recours à la vidéosurveillance est souvent légitimé parce qu'elle améliorerait la sécurité des territoires soumis à surveillance et parce qu'elle contribuerait à réduire le sentiment d'insécurité ressenti par les usagers des espaces à usage public. Mais, en retour, il est aussi admis que cette amélioration peut se faire au détriment de la protection de la sphère privée et du respect des données personnelles des surveillés. Cette thématique, que nous pouvons synthétiser à l'aide du couple « sécurité versus sphère privée », est d'autant plus pertinente sous l'angle de la régulation collective que l'emploi de la vidéosurveillance peut facilement être banalisé. Les surveillés n'ont pas forcément conscience d'être contrôlés. Ils ne sont donc pas *a priori* sensibles à l'ensemble des enjeux en présence. Mais, plus précisément, nous sommes tous des surveillés en puissance. Nous sommes tous à la fois utilisateur de l'espace à usage public et sujet potentiel, à notre corps défendant, de l'information construite à partir des systèmes de vidéosurveillance. Nous sommes donc tous concernés par la régulation de la vidéosurveillance... Sauf à renoncer à préserver ce qui est constitutif de notre sphère privée ou à admettre que l'intrusion de la vidéosurveillance est mineure par rapport à ses avantages potentiels pour cerner ceux et celles qui « ont quelque chose à se reprocher ».

Comment faire alors pour que ces questions aient une certaine publicité et soient débattues ? Dans le cadre de nos travaux antérieurs, nous avons constaté que le débat public ne précède que rarement l'installation d'un système de vidéosurveillance. Et quant il a lieu, il peine à s'installer durablement. Quant au refus de la police zurichoise d'utiliser un système de vidéosurveillance dans la *Langstrasse* pour combattre le trafic de drogue en raison d'une base légale insuffisante, il est encore trop tôt pour en apprécier la signification en termes de débat démocratique. Les nombreuses « mises à distance » évoquées ci-dessus engendrent évidemment une certaine « opacité » qui nuit à la tenue d'un débat démocratique. Cette situation est-elle rédhibitoire ?

³² FOUCAULT, 1975.

La recherche actuelle est déficitaire par rapport à ce type de questionnement. Nos travaux ne prétendent pas y contribuer directement. Mais indirectement, parce qu'ils visent à mieux comprendre cette « mise à distance » en analysant les relations entre les utilisateurs, les fournisseurs et le dispositif technique en tant que tel, nous pensons qu'ils peuvent aider à documenter les raisons qui rendent difficile la tenue de débats démocratiques autour de la vidéosurveillance. Peut-être alors seront-ils susceptibles d'apporter quelques éléments pour mieux cerner le potentiel de différents modes de régulation sociopolitiques et juridiques et pour mieux évaluer la faisabilité d'une régulation démocratique de la vidéosurveillance.

1.5 Axes de la recherche et hypothèses

Pour poursuivre dans la ligne de nos travaux antérieurs, nous restreignons nos investigations à deux axes de recherche qui sont complémentaires. Le premier est un approfondissement. Son objectif est de permettre de mieux comprendre comment les acteurs concernés par la vidéosurveillance construisent les risques qu'ils suggèrent de surveiller et quelles représentations ils se forgent. Le second est à la fois un inventaire et une analyse. Son objectif est de recenser les types de régulations de la vidéosurveillance qui sont soit déjà disponibles, soit en train d'être développés au gré des questions que le recours à la vidéosurveillance suscite.

1.5.1 Axe de la construction des risques

Cet axe de recherche traite de l'observation et de la compréhension de la manière dont les acteurs responsables de la mise sur pied et de l'opérationnalisation d'un système de vidéosurveillance se représentent le ou les risque(s) à surveiller. Nous avons vu en effet, sur la base de notre étude de cas du CASTOR³³ à Genève, que la tendance actuelle consiste à développer des systèmes qui permettent de satisfaire simultanément différentes fonctionnalités, qui intègrent plusieurs types de moyens de surveillance, qui sont flexibles et qui sont automatiques³⁴. Par conséquent, pour formater de tels systèmes, il est nécessaire que le ou les risque(s) – qui justifient le recours à la vidéosurveillance – soient préalablement identifiés et construits avant d'être convertis en *routines* se prêtant à une automatisation. Cette identification, cette construction et cette transformation – qui mêlent les processus de domestication et de simulation et qui sont, en l'occurrence, des déclinaisons de ce que nous nommons *représentation* – ne nous intéressent pas en tant que telles, mais bien plutôt en tant qu'elles s'insèrent dans un processus au cours duquel elles interfèrent entre elles – selon un processus dynamique d'allers-retours successifs – et intègrent une dimension spatiale³⁵ et une ou des forme(s) d'(auto-)régulation. Les risques qui nous intéressent ici relèvent de la catégorie des risques diffus et mobiles. Leur identification, leur construction et leur conversion sont alors forcément réalisées en référence à un territoire que les acteurs concernés doivent délimiter. Par exemple, dans le cas de caméras dédiées à la sécurisation de véhicules de transport public, les responsables du projet doivent déterminer le *territoire à surveiller*. S'agit-il de l'intérieur du véhicule, de ses accès – et si oui, la sta-

³³ Le CASTOR est le Centre autoroutier de surveillance du trafic et de gestion opérationnelle des routes nationales du canton de Genève.

³⁴ Le cas du CASTOR à Genève n'est pas unique. À titre d'exemple, le système de péage urbain entré en service à Londres le 17 février 2003, s'appuie sur des caméras de vidéosurveillance. Celles-ci permettent de vérifier automatiquement – via l'identification des numéros d'immatriculation des véhicules – que chaque automobiliste qui pénètre le périmètre soumis à péage se soit bien acquitté de son dû. Une fois qu'il est opérationnel, un tel système permet évidemment de réaliser d'autres fonctions comme, par exemple, l'identification de véhicules volés, la vérification de la validité de l'assurance du véhicule ou la vérification de la validité de l'expertise technique du véhicule.

³⁵ Dans le cas où le risque à une dimension socio-spatiale, la question de la représentation renvoie à l'identification d'un comportement à risque dans un territoire donné. Ce processus peut donc fort bien déboucher sur une forme d'exclusion sociale pour les utilisateurs de l'espace à usage public qui font preuve d'un tel comportement.

tion doit-elle être prise en compte – et/ou du poste de pilotage ? Mais en délimitant le territoire, et pour que le projet soit acceptable, les responsables devront aussi introduire des régulations – en l’occurrence des *garde-fous* – définies en interne (autorégulation) ou suite à l’intervention de tiers afin que les conducteurs – ou leurs représentants (syndicats) – et/ou les usagers – ou leurs représentants (préposés à la protection des données) – acceptent d’être surveillés, c’est-à-dire de céder une parcelle de leur sphère privée, dans le but d’améliorer leur propre sécurité.

L’hypothèse principale qui découle de cet axe de recherche revient à affirmer que les risques sont construits de manière à légitimer et à justifier l’installation de la vidéosurveillance.

1.5.2 Axe de la régulation juridique et sociopolitique

Cet axe renvoie à ce que nous pourrions nommer la *gouvernance* de la vidéosurveillance. Cette problématique s’inscrit, en droit suisse pour le moins, dans une zone juridique *grise*. La doctrine a critiqué les lacunes au regard du principe de légalité³⁶. Ce déficit a pour conséquence de soustraire la problématique au débat démocratique, alors que les effets sous l’angle des garanties de l’État de droit et du respect des droits fondamentaux, notamment, sont importants. Afin d’en préciser l’impact, la recherche aborde leurs effets en tentant d’appliquer les critères classiques de l’évaluation législative, c’est-à-dire l’impact général, l’efficacité et l’efficience de ces différentes formes sociopolitiques et juridiques de régulation de la vidéosurveillance. L’analyse d’efficacité permet d’apprécier si les objectifs annoncés sont atteints par la vidéosurveillance : quels sont précisément les buts visés officiels et/ou masqués ? Le nombre d’agressions ou d’actes de vandalisme a-t-il diminué ? A-t-il diminué localement seulement ou a-t-il été repoussé vers des zones limitrophes ? L’analyse d’efficience montre dans quelle mesure les buts atteints l’ont été à des coûts raisonnables ou non. Il n’est évidemment pas certain que nos travaux permettent d’accéder à une telle information. Mais cette démarche de sociologie juridique permet d’appliquer une certaine rigueur scientifique en vue d’enrichir le débat. Il nous paraît en effet nécessaire de dépasser la simple réflexion sécuritaire pour tenter d’apprécier si le comportement des citoyens est modifié, et si oui comment ? Cette démarche doit également permettre de déterminer si et comment les règles et principes applicables, quoique lacunaires, sont connus des principaux acteurs concernés (y compris des développeurs des technologies) et mis en œuvre concrètement. Il n’est pas *a priori* exclu d’observer l’émergence éventuelle d’une régulation non classiquement juridique (pratiques d’autorégulation relevant du champ du contrôle social, codes de conduite, instruments relevant de la *soft law*, recommandations, négociations, médiations). Cette démarche permet ainsi de contribuer à évaluer la législation fédérale sur la protection des données en matière de vidéosurveillance³⁷.

L’examen des diverses régulations juridiques et sociopolitiques qui sont à l’œuvre dans des contextes précis est, dans ce contexte, propice pour déboucher sur des recommandations quant aux moyens à mobiliser pour que la vidéosurveillance et ses effets potentiels en termes de respect des droits constitutionnels, d’une part, et d’exclusion sociale, d’autre part, puissent être débattus en connaissance de cause au sein du cadre institutionnel suisse.

L’hypothèse principale relative à ce deuxième axe de recherche consiste à prétendre que l’efficacité et l’efficience de la vidéosurveillance sont des éléments-clefs pour la justifier durablement sur le plan social, politique et juridique.

³⁶ BAERISWYL, 2002.

³⁷ Sur l’urgence d’une telle évaluation en raison du développement des nouvelles technologies de communication, voir PERRIN, 2001.

PREMIÈRE PARTIE : ENJEUX DE LA SURVEILLANCE VIDÉO

2 SENTIMENT D'INSÉCURITÉ ET INCIVILITÉS

Incivilités et sentiment d'insécurité : ces termes abondent dans les quotidiens, les interventions télévisées ou radiophoniques, aussi bien que dans les discussions anodines de tous les jours. Tant les médias que le politique ou les entreprises se servent de ce sujet, chacun dans la logique qui leur est propre. Les enjeux sont aussi bien d'ordre public que privé ; la technologie progresse par et pour la sécurité. En l'absence de délimitation claire des termes mentionnés *supra* et au vu des nombreux discours émanant des organes étatiques, un réflexe possible serait de penser que le droit s'est chargé de les définir, ce qui permettrait de donner une ligne de conduite des actions. Or il n'en est rien. Ainsi, en ce qui concerne le sentiment d'insécurité, il « n'existe pas comme tel. Seuls des individus se disent en insécurité, des institutions font de l'insécurité un enjeu privilégié. En conséquence, aucune essence du sentiment d'insécurité n'est à rechercher »³⁸. Les incivilités ne sont juridiquement pas mieux loties : « Les incivilités n'ont pas de définition juridique précise. Il s'agit d'une notion sociologique avant tout, qui renvoie aux perceptions et aux représentations des gens. Mais avec un but donné : pour chacun de nous, les désordres sont une catégorie pratique, qui nous sert à nous orienter dans l'expérience quotidienne. »³⁹ Le droit ne s'occupe donc pour l'instant pas d'une partie de ces actes n'atteignant pas le seuil d'antijuridicité, à partir duquel un comportement peut faire l'objet d'une réaction, notamment pénale. Sans traitement juridique, il n'en reste pas moins que la confrontation aux incivilités dérange socialement et que la frontière est tenue : « À mes yeux, les incivilités sont des atteintes à l'ordre *en public*. C'est un concept qui est très proche de celui d'ordre public, en dehors du fait qu'il émane de la population sans être codifié par le droit. »⁴⁰. MILBURN résume parfaitement la situation de tout chercheur confronté à la violence et aux incivilités : « Hormis leur succès médiatique et politique pour désigner les phénomènes actuels de délinquance, ces deux notions offrent comme particularité l'imprécision de leur champ d'application. Dès lors que le chercheur est confronté à une nécessité de les spécifier, il se voit contraint de recourir au « etc. » ou aux points de suspension en terminaison d'une énumération à la Prévert »⁴¹. Les lignes qui suivent s'efforceront néanmoins de dégager brièvement quelques pistes de lecture relatives au sentiment d'insécurité et aux incivilités dans l'optique du développement actuel des technologies de sécurité, dont la vidéosurveillance fait partie intégrante.

2.1 Recherche de définitions

2.1.1 Sentiment d'insécurité

Les propositions de définitions du sentiment d'insécurité foisonnent, chacune ajoutant un élément descriptif ou une élaboration d'explication. À titre liminaire général, on peut considérer que « [le] sentiment d'insécurité est un processus de lecture du monde environnant. On le saisit chez les individus comme un syndrome d'émotions (peur, haine, jalousie) cristallisées sur le crime et ses auteurs »⁴². Difficile à cerner de façon définitive, diffus, et trouvant sa source dans les caractéristiques d'une société donnée à un moment donné, « le sentiment d'insécurité va chercher des aliments dans un registre quotidien (les incivilités, la délinquance le plus souvent) et les articule à des horizons identitaires (déliquescence de la famille, de l'État, [...]) »⁴³. La société-

³⁸ ROCHÉ, 1993, p. 13.

³⁹ ROCHÉ, 1996, p. 46.

⁴⁰ ROCHÉ, 1996, p. 75.

⁴¹ MILBURN, pp. 331-350.

⁴² ROCHÉ, 1993, p. 20.

⁴³ ROCHÉ, 1993, p. 254.

té se retrouve donc prise entre les expériences relevant du niveau microsocial, les rumeurs ou informations qui se répandent à partir d'elles et l'élargissement qui est ensuite effectué au niveau macrosocial. Profondément déstabilisante, car incluant une notion de danger aléatoire, l'insécurité ambiante se retrouve figée par ses promoteurs en un sentiment, invoqué ensuite à diverses fins. Or, « [comme] toute lecture, le sentiment d'insécurité est réducteur. Voilà sa fonction : mettre le désordre en ordre, proposer des causes et donc des solutions à son existence, rendre compréhensible »⁴⁴. Avec ce sentiment et ses effets sur les citoyens, on se trouve à l'intersection entre les mondes du vécu et du représenté⁴⁵, les solutions demandées se devant, pour leur part, d'être bien réelles. Ainsi en va-t-il par exemple des espoirs mis dans les systèmes de sécurité en général et de la vidéosurveillance en particulier. Il apparaît qu'une distinction s'impose entre « [...] les sentiments d'insécurité abstraite et d'insécurité concrète. [La] première question essaie de déceler un sentiment de « mal-être » subjectif et diffus, qui provoque la peur même dans son propre quartier, alors que la seconde question fait appel à une réaction plus concrète, ayant une répercussion sur le mode de vie. La différence semble importante, puisque d'un côté on subit et on survit à l'insécurité alors que de l'autre, pour ne pas avoir à la subir, on l'évite »⁴⁶. On peut ainsi parler de « risque ressenti » et de « risque réel »⁴⁷, tout en comprenant bien que finalement le sentiment d'insécurité ne découle pas uniquement de la criminalité⁴⁸, mais également des conditions socio-économiques dans lesquelles une société se trouve. Pour réussir à mener sa vie quotidienne en évitant de tomber dans une inquiétude perpétuelle sans source tangible, l'individu en vient à adopter une attitude de négation d'un état de fait, qui pourrait cependant être objectivement justifié : « Ainsi, ce qui inquiète les individus, ce ne sont pas les risques locaux qui sont sous-estimés : « Admettre qu'on vit dans un environnement dangereux y rendrait la vie encore plus difficile ; le risque réel peut y être nié pour préserver un sentiment de sécurité [...]. Les gens sous-estiment le défaut de sécurité dans leur quartier, et ce faisant maintiennent la tranquillité d'esprit qui leur est nécessaire pour y vivre »⁴⁹. Toute l'ironie de la situation réside donc dans l'écart entre la volonté de sauvegarder un sentiment de sécurité subjectif dans un environnement qui n'est pas nécessairement sûr et le fait de se fixer sur une potentielle insécurité qui n'a peut-être pas lieu d'être. Un effort d'objectivation de l'insécurité est nécessaire si l'on veut pouvoir ensuite chercher des remèdes. On peut, à titre d'exemple, se référer à une recherche⁵⁰ menée dans le cadre des Noctambus⁵¹ à Genève, qui avait pour objectifs de :

- déterminer s'il existe un sentiment d'insécurité significativement ressenti par les clients et/ou les chauffeurs dans le cadre du service Noctambus ;
- établir un diagnostic ;
- évaluer son intensité en tenant compte du type de service que propose Noctambus (bus de nuit, clientèle jeune, etc.) ;
- mettre en rapport le diagnostic avec les caractéristiques et l'environnement du service proposé ;
- identifier successivement et séparément les déterminants du sentiment d'insécurité pour les clients et les chauffeurs ;

⁴⁴ ROCHÉ, 1993, p. 20.

⁴⁵ ROCHÉ, 1993, p. 254.

⁴⁶ VIREDAZ, 2005, p.24.

⁴⁷ VIREDAZ, 2005, p. 52.

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ ROCHÉ, 1993, p. 65.

⁵⁰ Évaluanda, 2003, pp. 7-9.

⁵¹ Les Noctambus sont chargés en collaboration avec les Transports publics genevois (TPG) d'assurer les retours des noctambules dans la périphérie genevoise hors des horaires traditionnels des TPG. Voir également le site <http://www.noctambus.ch>.

- identifier les facteurs favorisant l'émergence d'un sentiment d'insécurité ;
- proposer un ensemble cohérent de mesures opérationnelles aptes à résorber ou éliminer le potentiel sentiment d'insécurité ;
- établir un catalogue de mesures potentielles.

Cette étude, basée sur des entretiens individuels et collectifs (chauffeurs et clients), des questionnaires ainsi que des observations directes, part du sentiment d'insécurité rapporté pour se diriger ensuite vers ses composantes spécifiques : les insécurités elles-mêmes au sein des Noctambus, à savoir les altercations à bord, les interpellations du chauffeur par des clients et les menaces directes adressées au chauffeur⁵². Ce n'est que lorsque les risques sont clairement identifiés que l'on peut raisonnablement songer à construire une action ciblée et espérer agir ensuite sur les représentations des individus.

2.1.2 Incivilités

Souvent invoquées comme une composante ou une source du sentiment d'insécurité, les incivilités n'en sont pas pour autant bien définies : « [...] entend-on que l'incivilité favorise la délinquance, ou bien qu'elle accroît la perception du risque délinquant [...], ou encore, qu'elle produit directement de l'insécurité [...], ou enfin qu'elle agit simultanément sur le crime et sur la peur ? »⁵³ On regroupe sous ce terme aussi bien les comportements simplement gênants que certains actes relevant du droit pénal et donc constitutifs d'infractions au sens juridique, telles que certaines atteintes mineures portées au patrimoine, à l'honneur, etc. « Parmi les plus fréquemment mentionnés par la population, on peut notamment citer le bruit, le manque de politesse, les rassemblements, les bousculades, les problèmes de voisinage ou encore les *bandes de jeunes*. »⁵⁴ Les domaines pris en considération selon les objets de recherche ont chacun leurs propres sensibilités à certains comportements, et, partant, des notions différentes de ce qui est constitutif d'incivilité. Ainsi, la recherche Noctambus mentionnée *supra* relève-t-elle que sont considérés comme incivilités - ou « transgression des règles de courtoisie » - le fait de fumer (cigarettes ou joints), de boire et de mettre les pieds sur les sièges dans le bus⁵⁵. La tolérance aux incivilités varie non seulement en fonction de la zone géographique touchée, mais également à l'intérieur de cette même zone, au gré de la qualité des personnes qui s'y trouvent confrontées : « On comprend bien que, globalement, la multiplication des désordres de toutes sortes produit un effet d'envahissement. Mais, à y regarder de près, les choses sont un peu plus complexes. Car tout le monde n'a pas les mêmes perceptions et attentes. Les incivilités sont à la fois des faits certains, dont on peut rendre compte et que l'on arrive à montrer à autrui (« il se passe telle chose, regardez, la preuve, les vitres de la cabine téléphonique au coin de la rue sont brisées »), et des cas incertains, dont chacun peut faire une lecture différente. »⁵⁶ À l'instar du phénomène relatif au sentiment d'insécurité, une bonne part des craintes quotidiennes d'une population souvent fragilisée, dont les repères moraux et culturels traditionnels se trouvent remis en question, se voit cristallisée sous la dénomination d'incivilités. Elles côtoient nombre d'insatisfactions sociales de divers ordres, y sont parfois assimilées et participent finalement à l'entretien du malaise ambiant, principalement urbain : « Les incivilités occupent la quasi-totalité du discours sur la peur : il faut y adjoindre les illégalités (atteintes aux biens et aux personnes) et le désir d'une communauté humaine « chaude » et de petite taille (opposée à la grande ville, l'anonymat, la mécanisation). Les incivilités se situent à l'intersection des valeurs

⁵² Évaluanda, 2003, pp. 7-9.

⁵³ ROBERT, 2002, pp. 371-372

⁵⁴ VIREDAZ, 2005, p. 18.

⁵⁵ Évaluanda, 2003, p. 7.

⁵⁶ ROCHÉ, 1996, p. 51.

d'ordre et d'autorité (le laxisme de la justice, la démission des parents qui laissent leurs enfants divaguer, l'inertie du gouvernement qui manque de volonté et de poigne, la désinvolture des maîtres d'école) et des faits repérés autour de soi, dans le monde vécu. Les incivilités sont des signes de menace. »⁵⁷ Qu'elles soient visibles par tout un chacun (détériorations, tags,...) ou individuellement vécues (impolitesse, insultes,...), les incivilités sont, par nature, plus aisément descriptibles que le sentiment d'insécurité. Il n'en reste pas moins que les comportements englobés dans ce terme mériteraient d'être délimités notamment vis-à-vis des infractions d'importance mineure. En effet, ainsi que nous le verrons *infra*, les incivilités sont systématiquement invoquées dans les discours visant à un durcissement des politiques de sécurité. Or, dans la mesure où les comportements contre lesquels la lutte s'intensifie sont constitutifs d'infractions, les législations existantes suffiraient de base d'action. Utiliser les incivilités, entendues dans leur sens large de désordre (licite ou illicite), à des fins de répression reviendrait donc à criminaliser de nouveaux comportements, jusque-là tolérés et soumis à un contrôle social informel.

2.2 Relais médiatiques et politiques

Ainsi que nous venons de le voir, sentiment d'insécurité et incivilités sont étroitement liés non seulement au niveau des représentations que s'en font les individus mais également dans l'absence de contours clairs donnés à ces deux notions. Toujours est-il qu'elles sont abondamment invoquées et, partant, intégrées aux discours quotidiens notamment par les médias et le politique : « La violence et les incivilités rencontrées dans la vie quotidienne mettent en cause la citoyenneté, au sens du « civisme ordinaire ». Il existe une dimension politique de l'ordre interactionnel sur laquelle se construit le sentiment d'insécurité. »⁵⁸ Il semble cependant que ce que les personnes perçoivent et assimilent en matière de sécurité ne converge pas nécessairement avec le message issu des médias, qui est plus vaste : « L'analyse du traitement médiatique de la sécurité et de l'insécurité est en réalité l'analyse du traitement médiatique de la *question* de la sécurité et de l'insécurité. En effet, comme tout fait social, la sécurité et l'insécurité ne sont pas des données qui s'imposeraient objectivement, mais sont le produit d'un ensemble de médiations au sein de l'espace public dont les journalistes et les médias ne sont qu'une partie [...]. L'enjeu est directement politique car il s'agit au fond de justifier, de légitimer ou à l'inverse de disqualifier les politiques publiques de sécurité en cours. »⁵⁹ On peut ici remarquer combien les incivilités et autre sentiment d'insécurité sont instrumentalisés non seulement par les fournisseurs de sécurité, mais également par les politiciens et certaines autorités étatiques : « Il est en effet nécessaire de réorienter les discours sécuritaires vers une objectivité définitivement perdue et qui, sans combattre aucunement le sentiment d'insécurité, construit petit à petit une société qui a peur de tout et de rien, sans plus vraiment savoir pourquoi. »⁶⁰ Par leur instrumentalisation, les notions en question finissent par perdre tout leur contenu, deviennent des objets abstraits qui n'ont pour seule utilité que de promouvoir un thème à la mode mais tout aussi abstraitement traité : la sécurité. Une sécurité, mais dans quel domaine ? Nous l'avons vu *supra*, l'insécurité ne découle pas de la seule criminalité, elle a des causes multiples⁶¹. Or, dans le contexte actuel, on parle de sécurité globale pour ne pas avoir à se colleter au problème dans

⁵⁷ ROCHÉ, 1993, pp. 109-110.

⁵⁸ ROCHÉ, 1993, p. 247.

⁵⁹ MACE, 2002, p. 33.

⁶⁰ VIREDAZ, 2005, p. 88.

⁶¹ « Cette politisation de l'insécurité et d'une cause criminelle unique a d'ailleurs biaisé la compréhension du phénomène. Il a en effet trop souvent été oublié que l'insécurité n'était pas forcément le produit du seul crime et qu'elle pouvait également contenir des composantes sociales et économiques, telles que la précarité des marchés de l'emploi et du logement, ou encore des éléments liés à la santé et à la vulnérabilité des individus » VIREDAZ, 2005, p. 16.

ses particularités⁶². Les systèmes de surveillance répondent bien à cette conception : on voit et enregistre tout, sans nécessairement avoir les ressources pour exploiter les amoncellements de données ou pour réagir en temps réel. Dans le cadre des demandes de sécurité générale adressées aux autorités, on peut dès lors légitimement s'interroger quant à un véritable intérêt public, tant il est vrai que les attentes et la mission sont peu définies ; pour le surplus, les mesures envisagées pour répondre à ces sollicitations ne sont pas nécessairement les moins invasives et peuvent poser des problèmes en matière de proportionnalité. Nous reviendrons sur ces questions (voir ch. 7.2). Si l'on se place dans l'optique de la sécurité publique assurée par les autorités, la recherche d'une sécurité pour elle-même n'est pas sans risques : « À supposer même que l'on parvienne à restaurer un *État de sécurité*, resterait à se demander si ses performances pourraient être durables au cas où la désaffiliation sociale continuerait de prospérer. Isolée, la recherche de sécurité risque bien de se dégrader en crispation sécuritaire. »⁶³ Dans une telle configuration, on peut relever que non seulement les conditions sociales favorisant le sentiment d'insécurité ne trouvent pas de solution, mais que les libertés individuelles risquent de se trouver réduites au strict minimum, pour autant que ce dernier corresponde aux exigences sécuritaires avancées.

2.3 Brocken window et tolérance zéro

Ainsi que nous l'avons vu *supra*, les conditions socio-économiques de vie des individus influencent le sentiment d'insécurité, et ce, parallèlement à la criminalité. À cet effet, on peut mentionner la désormais célèbre théorie de la *brocken window*⁶⁴, selon laquelle « une fenêtre brisée, si elle n'est pas réparée rapidement, engendrera d'autres fenêtres brisées et, par enchaînement, la détérioration de tout le quartier. Une telle situation est susceptible de favoriser l'insécurité des habitants qui sont souvent gagnés par un sentiment d'abandon social. Le quartier leur semble alors laissé à la merci des « casseurs de carreaux », qui semblent pouvoir agir à leur guise et sans crainte d'être inquiétés. À *contrario*, un quartier convivial, entretenu et adapté aux besoins de tous les habitants est l'expression d'une certaine forme de considération sociale, qui, souvent, favorisera la responsabilisation des habitants d'un quartier, intéressés qu'ils seront au maintien de la qualité de leur milieu de vie »⁶⁵. La transposition à nos villes des principes de la fenêtre brisée et de ses corollaires en matière de déprédations est aisément repérable et souvent désignée sous la dénomination de quartiers difficiles ou sensibles. Des politiques dites de tolérance zéro ont été élaborées en réponse à ces lieux parfois qualifiés de zones de non-droit, où les normes de l'État n'ont plus cours et où les autorités ne s'investissent plus, laissant les habitants subir des lois parallèles. L'idée étant de ne plus tolérer aucun manquement, tout contrôle social informel est éliminé, laissant la place aux interventions institutionnelles. Une nouvelle catégorie d'experts dotée d'un nouveau langage et de nouvelles techniques voit le jour et se met au service notamment des autorités, l'expert en sécurité : « Naguère inconnus du public, ils s'imposent comme les analystes des « désordres urbains » et éclipsent les « spécialistes des banlieues » promus dans les années 1980. Ces derniers tentaient d'analyser un problème politique, économique et social, dont il fallait chercher les causes avant d'y remédier. L'« expert » balaye les causes et propose une approche gestionnaire des effets : à la question de

⁶² Voir VAN CAMPENHOUDT, 1999.

⁶³ MACE, 2002, p. 51.

⁶⁴ KELLING, 1982.

⁶⁵ VIREDAZ, 2005, pp. 39-40 ; également : « quand on laisse s'accumuler dans un quartier les signes de désordre social (ivresse, bandes, harcèlement et violence dans la rue, trafic de drogue) et ceux de désordre physique (vandalisme, abandon de bâtiments, accumulation d'ordures et de déchets), on sape les mécanismes de contrôle informel, le sentiment d'insécurité s'accroît tout comme la délinquance, le marché du logement est déstabilisé, toutes les familles qui en ont les moyens cherchent à aller habiter ailleurs pour échapper à la stigmatisation d'une zone qui s'engouffre dans une spirale de désordre. » ROBERT, 2002, p. 371.

la situation économique et sociale des quartiers populaires, il substitue celle de la « lutte contre la violence urbaine »⁶⁶. Le maire de New-York des années nonante, Rudolph W. GIULIANI (élu en 1993, réélu en 1997) a été un grand promoteur d'une politique basée sur la tolérance zéro. On peut également mentionner le code pénal californien, qui contient depuis 1994 des dispositions suivant le principe « *Three Strikes and You're Out* » (trois coups et vous êtes dehors), principe d'après lequel une peine de prison à vie menace quiconque aura fait face à trois condamnations. Ces politiques induisent un glissement de la cible de l'action : « l'intolérance n'est alors plus dirigée contre le seul résultat de l'acte – la fenêtre brisée – mais également contre l'auteur de cet acte. L'objectif avoué de cette dynamique est de prévenir le crime et, par l'intransigeance du travail policier, de rassurer la population. [...] nombreux sont ceux qui critiquent une telle politique, pas seulement quant aux résultats obtenus, mais aussi quant aux dérapages qu'elle occasionne et parce qu'elle est indissociable d'une certaine marginalisation de toute une frange de la population. En effet, le soi-disant succès de la politique de la tolérance zéro est aussi dû au fait que nombre de quartiers alors à l'abandon ont été « repris en main » et leurs anciens locataires chassés. Il est donc fort possible que le crime et la peur aient alors tout simplement changé d'adresse. »⁶⁷

2.4 Insécurité et espaces

La dimension nomade des désordres sociaux se retrouve aussi de façon géographiquement plus ponctuelle dans certains des effets que l'on peut attribuer aux systèmes de vidéosurveillance, ainsi que nous le verrons plus avant dans les études de cas, sous la dénomination d'effet balayette. À l'appui de l'étude des mouvements sociaux - criminels ou pas - dans l'espace viennent notamment les systèmes cartographiques, abondamment employés par les politiques dites de tolérance zéro : « C'est l'inspiration managériale des méthodes new-yorkaises qui séduit les experts policiers français : usage intensif de cartographies statistiques de la délinquance, évaluation constante des performances punitives de la police et augmentation corrélative d'une « productivité policière » directement inspirée par une logique microéconomique. »⁶⁸ Au niveau genevois, les Transports publics genevois ont procédé en son temps à une cartographie des lieux dits sensibles sur l'ensemble du réseau dans une optique de sécurité des transports. La police genevoise a, pour sa part, également produit un *Diagnostic local de sécurité 2004 du canton de Genève (DLS)*⁶⁹, sondage « [visant] en particulier à mesurer le sentiment d'insécurité et à mettre en évidence les attentes de la population en matière de sécurité »⁷⁰. L'objectif des analyses est de « hiérarchiser les variables dans l'explication des phénomènes - sentiment d'insécurité, perception du travail de la police par exemple - afin de dégager des recommandations stratégiques dans le cadre de la mise en œuvre de la police de proximité »⁷¹. Cinq indicateurs de l'insécurité ont été relevés, à savoir les volumes et taux de criminalité, les accidents de la circulation, la criminalité dans les transports publics, la qualité de vie (envie de déménager et qualité du lien social, solidarité du quartier) et les incivilités. Ces dernières, dans cette étude, « peuvent être définies comme des comportements ne relevant pas forcément du pénal mais qui sont susceptibles d'avoir un impact important sur la qualité de vie et le sentiment d'insécurité. Le sondage a porté sur six types d'incivilités à l'échelle des quartiers des répondants: des graffitis ou

⁶⁶ RIMBERT, 2001.

⁶⁷ VIREDAZ, 2005, pp. 72-73.

⁶⁸ RIMBERT, 2001.

⁶⁹ WISLER 2004

⁷⁰ WISLER 2004, p. 4.

⁷¹ Idem.

autres dégradations, des abandons d'objets divers et saleté, du bruit⁷² causé par la circulation routière ou des rodéos sur la voie publique, des attitudes dérangeantes de la part de groupes de jeunes, de la consommation ou vente de drogues, et enfin de violences verbales ou bagarres »⁷³. Une nouvelle fois, on peut remarquer la variabilité des notions d'insécurité et d'incivilités, ainsi que l'amalgame opéré entre les comportements simplement dérangeants et certaines infractions au sens juridique. « La notion d'incivilité peut être utile dans une analyse spatiale différentielle distinguant les zones qui y sont exposées de celles qui en sont exemptes, pourvu toutefois qu'on lui donne un contenu, qu'on ne la réduise pas à une manière *chic* pour désigner la petite délinquance impoursuivie. »⁷⁴ Faisant appel aussi bien à des notions statistiques – notamment socio-démographiques et policières – qu'à des questionnaires à la population, le DLS établit un certain nombre de cartes relatives à la criminalité et « a pour objectif d'intégrer la demande sociale, les attentes de la population en matière de politique de sécurité, en prenant en compte leur territorialisation »⁷⁵ ; il s'agit donc de « dessiner à la fois la géographie et la sociologie de l'insécurité »⁷⁶. Les cartes se rapportent aux points chauds de la criminalité⁷⁷ tous types confondus, à la petite et moyenne criminalité concernant les atteintes aux personnes, les atteintes aux biens, le vandalisme, mais aussi les réquisitions⁷⁸ et, finalement, les contrôles de personnes sur initiative. Les incivilités décrites *supra*, le sentiment d'insécurité ainsi que les réquisitions se voient territorialisés par la méthode cartographique. Il est intéressant de noter que le DLS est réalisé non pas dans une optique de politique de tolérance zéro mais bien plutôt comme support à un modèle genevois de police de proximité. C'est ainsi que l'accent est mis sur les mesures proactives de prévention (protection des personnes, du véhicule, indicateurs de l'action policière, image de la police, perceptions et attentes des résidants) plutôt que sur les comportements purement réactifs (réquisitions) et propose enfin des recommandations stratégiques⁷⁹ dans les divers domaines abordés. Les remèdes ne peuvent être que pluriels, engageant la communauté : « [...] la prise en compte des attentes des résidants et le traitement du sentiment d'insécurité ne saurait se limiter à des réponses uniquement ou strictement policières. En effet, si une présence policière accrue, bien ciblée, peut contribuer à améliorer le sentiment de sécurité dans les quartiers, et représente sans doute une condition nécessaire, elle n'en constitue en revanche pas une condition suffisante. En particulier, l'importance du climat du quartier, mesuré par l'indicateur de la qualité des liens sociaux entre habitants, dans l'explication du sentiment d'insécurité, démontre qu'une approche en termes de prévention sociale ou de développement communautaire de quartier est nécessaire, voire incontournable, pour améliorer le cadre de vie à l'échelle des quartiers »⁸⁰. Les notions de partenariat entre les divers acteurs sociaux et d'action concertée interviennent à ce stade : elles renvoient par exemple au phénomène des contrats de quartier qui se mettent en place depuis quelques années en divers lieux d'Europe⁸¹ ainsi qu'aux médiations proposées par les groupes dits de grands frères⁸². Si nous les mentionnons afin d'être complets, nous ne nous attarderons cependant pas sur ces aspects, alternatives aux systèmes de surveillance qui font l'objet de cette étude. L'expérience lyonnaise

⁷² Les problèmes de bruit dus au voisinage ont été exclus du questionnaire – tout comme d'autres questions – afin que ce dernier reste acceptable en termes de durée ou encore de coûts. Le renoncement à la question sur le bruit s'explique par le fait qu'il s'agit d'une réquisition importante recensée dans le cadre des appels au 117.

⁷³ WISLER 2004, p. 35.

⁷⁴ ROBERT, 2002, p. 371.

⁷⁵ WISLER 2004, p. 13.

⁷⁶ *Idem*.

⁷⁷ WISLER 2004, pp. 26ss.

⁷⁸ Sollicitations de la police par le biais du n° 117 ou des postes de police.

⁷⁹ WISLER 2004, pp. 77ss.

⁸⁰ WISLER 2004, p. 11.

⁸¹ CARRER, 2004.

⁸² Par exemple : <http://www.politis.fr/article1123.html> ; <http://www.lagruyere.ch/archives/2003/03.12.04/veveyse.htm>.

d'introduction de la vidéosurveillance en 2001⁸³ a réuni pour sa part l'ensemble des thèmes abordés jusqu'ici, soit les questions de sécurité, les représentations sociales, le diagnostic local de sécurité, les contrats locaux de sécurité ainsi que le statut ambigu du dispositif de vidéosurveillance, à cheval entre le simple outil de travail et une participation à la construction collective de nouvelles normes. Il apparaît ainsi que « la vidéosurveillance se construit d'abord sur la base de rapports sociaux conflictuels, qu'elle est imprégnée de représentations, qu'elle s'inscrit dans des dispositifs institutionnels aux prises avec des logiques économiques, politiques, culturelles et symboliques, pour finalement contribuer à redéfinir les normes sociales qui président à la qualification des pratiques déviantes »⁸⁴.

2.5 Insécurité et réactions organisées

Dans le même ordre d'idée que les contrats de quartier, la surveillance de quartier au Canada doit également être mentionnée. Contrairement aux premiers mentionnés, qui s'intéressent à la vie du quartier dans tous ses aspects sociaux, la surveillance de quartier n'a pour unique objectif que la sécurité et ce slogan : « la sécurité de notre communauté, un travail d'équipe »⁸⁵. Il s'agit en quelques mots d'aider les habitants à veiller les uns sur les autres et prévenir les crimes sur un territoire donné, le tout en étroite collaboration avec la police et surtout entre voisins. Les guides pratiques à l'attention des membres sont éloquentes jusque dans leurs titres : « Surveillance de quartier. La création et la survie d'un groupe de surveillance de quartier : guide pratique ». Conseils de sécurisation des habitations, de repérage et description des personnes, allées et venues et autres véhicules suspects, listes de contrôle, procédures de contact des autorités, tout est envisagé, décrit dans un langage à mi-chemin entre la guerre, le roman d'espionnage et la chasse de survie en milieu hostile. Les groupes sont par ailleurs organisés sur plusieurs niveaux, à savoir les membres, les responsables de quartier et les coordonnateurs, ces derniers étant chargés de faire le lien avec la police.

Un pas supplémentaire comprenant un volet technologique relatif à la surveillance a été franchi avec les communautés résidentielles, gated communities, ou « villes coffres-forts »⁸⁶. Ces dernières, qui ne se trouvent pas uniquement aux États-Unis, sont créées à l'initiative des citoyens, sans cependant l'esprit de collaboration avec les autorités que l'on peut retrouver dans les contrats de quartier : « [...] l'une des tendances est à la création de « ghettos dorés », plus connus sous le nom de communautés résidentielles fermées. Il s'agit en fait de véritables « villes forteresses » qui offrent à une catégorie de citoyens triés sur le volet une vie paisible et conviviale [...] et où, évidemment toute forme de crime a disparu. Toujours plus de projets immobiliers prévoient d'ailleurs la construction de telles communautés, avec pour résultat une fuite importante de la classe aisée vers ces paradis artificiels. »⁸⁷ Le discours en la matière se veut cette fois teinté de nostalgie féodale et médiévale, l'image de référence étant le château imprenable. Murs d'enceinte, portails électriques, vigiles, caméras de surveillance, badges individuels à code et règlements intérieurs draconiens caractérisent ces bulles d'exclusion de la différence et de la pauvreté.

Toutes ces tendances convergent alors pour légitimer le constat suivant :

« À la fin du XXe siècle [...] on considère désormais la criminalité comme un risque de masse qu'il faut maintenir sous contrôle pour s'épargner des réactions sécuritaires ravageuses, tout en veil-

⁸³ BETIN, MARTINAIS et RENARD, 2003.

⁸⁴ BETIN, MARTINAIS et RENARD, 2003, p. 4.

⁸⁵ http://www.ottawapolice.ca/fr/crime_prevention/neighbourhood_watch/index.cfm.

⁸⁶ BELMESSOUS, 2003, p. 35 ; voir également LOPEZ, 1996.

⁸⁷ VIREDAZ, 2005, p. 42.

lant à contenir les coûts à proportion de risques. [...] [La] délinquance est appréhendée maintenant en termes de sécurité. Ce sont les vertus de politiques de sécurité que vantent ou dénigrent les différentes forces politiques, c'est l'insécurité qui fait débat, c'est une revendication de sécurité que l'on brandit ou que l'on relaye. Dans cette mesure, l'attention se concentre sur les seuls délits qui portent directement atteinte à la sûreté des individus ou de leurs biens »⁸⁸.

Ayant mené en 2001 une étude pour l'Institut des Hautes Etudes de Sécurité Intérieure (IHESI)⁸⁹, PECAUD s'est interrogé sur les définitions de la tranquillité publique que donnent les politiques de prévention utilisant la vidéosurveillance ainsi que sur les conceptions de l'espace public. Les tensions évoquées *supra* entre les promoteurs du système et le monde – avec ses propres règles de fonctionnement – sur lequel il doit se greffer sont également relevées par cet auteur : « Les politiques de prévention, notamment celles qui vont faire appel à la vidéosurveillance, s'inscrivent dans la perspective de cette incessante montée en puissance de la rationalisation qui fait perdre de vue les fondements de la vie en commun, y compris dans le domaine qu'elles cherchent à réguler. Elles se développent selon un modèle fonctionnel de la prévention qui vise avant tout à rationaliser les pratiques sociales des précautions. Elles s'appuient sur des démarches scolastiques d'objectivation des dangers sociaux et de calcul des risques, notamment à partir de pratiques de diagnostic. Les actions qu'elles préconisent sont souvent d'inspiration naturaliste, attribuant implicitement aux dangers sociaux et à la prévention un statut réaliste. Elles parent alors le contrôle formel de vertus attribuées généralement aux modes implicites de la régulation sociale, ceux de la pression sociale des uns sur les autres qu'on nomme habituellement la vie commune. »⁹⁰

Les réflexions de PECAUD mettent également en lumière une socialisation passant par la mise en scène d'une autorité capable de réprimer les actes délictueux ou transgressant les normes socialement admises plutôt qu'un projet éducatif⁹¹. Ainsi, de cette mise en scène, découle un processus de banalisation des technologies matériellement visibles. Ce phénomène présente deux aspects. Le premier veut que « [les] décisions prises en matière de sécurité sont justifiables du fait de l'analyse de dangers *objectifs* ou objectivés. A partir de là, les décisions de prévention, déduites de l'analyse de ces dangers, ne peuvent apparaître que rationnelles et donc indiscutables – ce mot doit être pris malheureusement dans son sens premier »⁹². Le second aspect tient dans une recherche de conformisme social, de tranquillité qui mène à accepter inconditionnellement le contrôle, car on n'a « rien à se reprocher » ; l'idée d'être conforme prime le sentiment d'être surveillé⁹³. C'est ainsi que les modes implicites de régulation sociale tendent à être surpassés par un désir de standardisation du monde : « Tout mène à concevoir le danger hors de sa gangue sociale et culturelle et à estimer le risque qu'il représente par un calcul rationnel des dangers naturalisés. Tout pousse finalement à proposer une vision rationnellement homogène de dangers naturels, de risques calculés et d'acteurs prudents. »⁹⁴ Or PECAUD se refuse à inverser le système et admettre qu'un dispositif technique puisse modifier l'espace dans lequel on l'implante, puisqu'à ses yeux « [c]'est bien l'état initial des normes sociales du public pour lequel la vidéosurveillance est censée apporter la sécurité, qui déterminera la réception des installations et la forme des pratiques qui en découleront. Ainsi naîtront, selon les cas, intérêt, ignorance, crainte, mobilisation, révolte. Les installations ne modifient pas mécaniquement les comportements sociaux dans le sens d'un plus grand conformisme social. Leur

⁸⁸ ROBERT, 2002, p. 368.

⁸⁹ *L'impact de la vidéosurveillance dans les espaces publics et les établissements recevant du public*, Editions IHESI, Paris, 2001.

⁹⁰ PECAUD, 2003, pp. 32-33.

⁹¹ PECAUD, 2003, p. 29.

⁹² PECAUD, 2003, p. 30.

⁹³ PECAUD, 2003, p. 42.

⁹⁴ PECAUD, 2003, p. 44.

présence exacerbe essentiellement les formes de manifestation du rapport à la loi et à la civilité. Par retournement, ce rapport à la loi et à la civilité oriente les usages du public envers les installations de vidéosurveillance »⁹⁵.

Revenant à notre problématique relative à l'utilisation de la vidéosurveillance dans les espaces publics, si les surveillants ont une certaine conception de son utilité pratique immédiate, le regard est tout autre quand on considère les modes de réception de ce système lorsque l'on se place dans la position du monde observé, qui n'a pas attendu les dispositifs techniques pour exister :

« Ainsi, l'espace public est un espace de rencontres dans lequel se mettent en scène, au-delà de son contrôle technique, les raisons sociales d'être ou de ne pas être ensemble. C'est un espace dans lequel s'établit, de manière furtive mais continue, une « *civilisation des mœurs* » (N. Elias, 1975, [La civilisation des mœurs]), irréductible à une simple organisation d'un contrôle basé sur la peur et sur la contrainte. »⁹⁶

⁹⁵ PECAUD, 2003, pp. 37-38.

⁹⁶ PECAUD, 2003, p. 45.

3 ESPACE ET RISQUES

L'une des caractéristiques communes aux différentes catégories de risques, qu'ils soient sociaux, technologiques majeurs ou environnementaux, est de comporter une dimension spatiale qui se manifeste directement, au moment de leur apparition, et indirectement, dans les stratégies qui sont développées à titre préventif. Le risque peut être défini comme quelque chose de potentiel, qui ne s'est pas encore produit, mais dont on pressent qu'il se transformera en événement néfaste pour les individus ou pour une collectivité dans un ou des espaces donnés⁹⁷. Cette définition s'éloigne finalement très peu de celle adoptée par CALLON, LASCOUMES et BARTHE dans leur étude sur les risques environnementaux. Pour ces auteurs, un risque est « [...] un danger bien identifié, associé à l'occurrence d'un événement ou d'une série d'événements, parfaitement descriptibles, dont on ne sait pas s'ils se produiront mais dont on sait qu'ils sont susceptibles de se produire »⁹⁸. Seule différence notable, la première définition intègre explicitement la dimension spatiale qui se justifie pour deux motifs au moins. Quand le risque est considéré comme une projection de signes d'une situation contemporaine qui hypothèque concrètement le territoire, il permet de faire ressortir quantité de décisions individuelles (quitter un quartier dangereux ou y rester) ou de mesures de gestion par la collectivité (zones industrielles, zones d'habitation par exemple), de dispositions réglementaires ou de politiques publiques développées à titre préventif et qui toutes s'inscrivent, d'une manière ou d'une autre, dans le territoire. Il s'agit de la raison indirecte mentionnée ci-dessus qui s'ajoute à la raison directe plus immédiatement intelligible. Dans cette perspective, il est important de mettre en exergue que toute identification de risques a une incidence sur le devenir des espaces qu'ils concernent. Tel est le point de vue qui est retenu dans les développements suivants.

3.1 Répartition des risques

D'une manière générale, les risques ne se répartissent pas de façon homogène dans l'espace. Premièrement, quels que soient les risques concernés (sociaux, industriels ou environnementaux), ils semblent s'attacher à certains lieux, les rendant plus vulnérables : dans le cas du risque incendie, par exemple, les lieux les plus vulnérables cités lors de l'enquête sur Genève⁹⁹ étaient les autoroutes, les raccordements ferroviaires, les tunnels, les gazoducs, la zone de stockage de pétrole, les axes de grands transits. Ces lieux font l'objet d'un plus grand nombre d'interventions de la part des services de secours, et sont davantage l'objet de mesures de prévention. Les entretiens menés alors ont fait ressortir des lieux spécifiques de risques (liés à l'exploitation de produits toxiques dans certaines entreprises), localisés de manière très ponctuelle dans le territoire, ainsi que des zones d'activités qui concentrent un certain nombre de risques, comme les zones industrielles et d'artisanat.

En termes géographiques, le maillage du territoire affecté par les risques peut se décliner principalement en trois modes : parfois les risques s'insèrent dans un nœud du territoire, comme les raccordements ferroviaires ou un grand carrefour, ou dans des zones d'activités comme les groupements d'entreprises, les zones de dépôts de produits dangereux, ou encore la gare. Ils sont présents aussi dans des lignes du territoire, comme les tunnels autoroutiers ou les grands boulevards. Ces lignes correspondent aux différents réseaux qui traversent le territoire. La dispersion des risques suit donc trois formes : ils peuvent s'insérer dans les lignes du territoire – les

⁹⁷ NOVEMBER, 1994 ; NOVEMBER, 2002.

⁹⁸ CALLON et *al.*, 2001, p. 37.

⁹⁹ NOVEMBER, 2004.

réseaux –, rester confinés dans des points – les nœuds – ou, au contraire, connoter des surfaces entières – les zones.

D'autres exemples amènent aussi à observer des concentrations de risques de différentes catégories en certains lieux, alors que d'autres endroits en semblent exempts : populations dites à risque, habitant sur des sites pollués, exposées du même coup à des maladies graves ; ou encore, des risques naturels (des inondations par exemple) menaçant une population plutôt pauvre, qui n'a pas les moyens financiers d'aller habiter ailleurs. Dans une étude détaillée sur l'urbanisation en Amérique latine, Jean-Claude BOLAY (1994) souligne à cet égard que dans les villes de ce continent, les plus pauvres vivent systématiquement dans des lieux où les problèmes écologiques sont concentrés. Nous pouvons aussi mentionner Rio de Janeiro, cas cité par Jean GALLAIS (1994), où les habitants des *favelas*, population défavorisée s'il en est, s'installent sur les parois escarpées des *mornes* qui dominent la Baie, alors que ces dernières présentent des risques d'éboulement et de glissement de terrain. Nous pouvons encore évoquer le quartier de Nylon à Douala, au Cameroun, qui est un bidonville en voie de réhabilitation installé sur d'anciens marécages, sur des terrains qui sont par conséquent inondables en cas de montée des eaux. Il y aurait donc accumulation de risques de différentes catégories en certains lieux. Aucun pays, quelque soit son développement économique, n'est épargné, comme nous l'avons vu avec les différents événements de 2005 (tsunami en Indonésie, ouragan aux États-Unis).

3.2 Risques diffus et risques concentrés

Cette première répartition des risques dans l'espace géographique se double d'une seconde. Elle est fondée sur une distinction risques concentrés et de risques diffus dans une recherche antérieure¹⁰⁰. Par risques concentrés nous entendons tous les risques qui se situent dans des lieux précis du territoire. Les risques diffus concernent une échelle géographique plus vaste. Cela peut être un quartier où des risques sont identifiés et mettent à mal toute l'identité de celui-ci. Les risques liés au transport de matières dangereuses, présents tout le long des axes routiers, peuvent être qualifiés de risques diffus, tout comme le risque d'incendie qui peut survenir partout.

Depuis, cette distinction semble avoir fait du chemin puisqu'on la trouve également dans le rapport du Ministère français de l'Équipement, des Transports et du Logement (METL)¹⁰¹ aux côtés de la catégorie des risques territorialisés. Il est particulièrement intéressant de noter que le passage de la catégorisation des risques selon leur nature (industrielle, technologique majeure, sociale, naturelle) à leur modalité de répartition dans l'espace (risques réseaux, risques territorialisés, risques diffus) coïncide avec la démarche retenue par le METL.

Cet essai de catégorisation de la dynamique spatiale des risques appelle deux commentaires. Il faut mentionner d'abord la volatilité des lieux de risques : les mesures de gestion conduisent parfois non pas à éliminer le risque, mais seulement à le déplacer un peu plus loin (les acteurs interrogés sont très conscients de ceci). La catégorisation spatiale change ensuite selon l'échelle d'analyse qui est adoptée : un risque aura tendance à être soit diffus soit ponctuel à l'échelle interurbaine, alors qu'à l'échelle intra-urbaine, il se déclinera tantôt en points, en lignes ou en surfaces (zones) de risques.

Les risques sociaux qui sont majoritairement visés par la vidéosurveillance et qui renvoient aux différentes formes d'incivilités, de délinquance et autres faits de criminalité semblent aussi se décliner selon cette grammaire spatiale, comme nous le verrons plus loin (voir ch. 9.3).

¹⁰⁰ NOVEMBER, 1994.

¹⁰¹ GALLAND, 1998.

4 VIDÉOSURVEILLANCE

La vidéosurveillance est une technique de surveillance qui fait appel, comme son nom l'indique, à la vidéo. Cette assertion peut sembler triviale. Il convient cependant de préciser cette notion, car la vidéosurveillance n'est pas une technologie en soi : il s'agit avant tout d'une technique. Elle fait appel à un ensemble de technologies qu'il est nécessaire de présenter dans les grandes lignes pour comprendre son évolution – des premiers balbutiements jusqu'à aujourd'hui – et pour esquisser les tendances de demain.

La vidéosurveillance peut s'utiliser de manières très variées et par conséquent recourir à des technologies très diverses. En schématisant, nous distinguons toutefois des ensembles fonctionnels distincts et, pour certains du moins, omniprésents. Le premier, le plus visible sommes-nous tenté de dire, concerne la capture d'images – par simplification nous ne prenons en compte ici que la capture d'images, mais ce qui est mentionné à propos de la vidéosurveillance est aussi applicable, *mutatis mutandis*, à la prise de son. Le deuxième est constitué de la transmission des images vers la troisième unité, à savoir l'archivage. Au chapitre des ensembles facultatifs nous évoquerons le traitement des images – qui englobe les manipulations de toute sorte – et son pendant, l'automatisation de la capture d'images qui peut-être couplée à des systèmes d'alerte. Pour être complet, nous pouvons encore citer le visionnement, ou relecture, des images. Mais ce dernier volet ne fait pas expressément partie du système technique de la vidéosurveillance. Il renvoie aux modalités de son utilisation, raison pour laquelle nous le traitons seulement marginalement dans ce chapitre introductif.

4.1 Capture

La capture des images est confiée à la caméra, « appareil cinématographique de prises de vues »¹⁰². La caméra peut être optique, thermique ou radar. La caméra optique est dérivée de l'appareil photo, apparu au début du XIX^e siècle. Son rôle consiste à saisir, par le biais d'un capteur, la lumière réfléchie par les objets se trouvant dans le champ de vision de l'appareil. Elle peut réagir au spectre visible, infrarouge, ultraviolet ou aux rayons X. La caméra thermique est basée sur des capteurs qui savent lire les émissions infrarouges qu'un objet émet en fonction de sa température. L'électronique restitue une image en fonction de la température de chaque point, rapporté dans une matrice. Enfin, la caméra radar est capable de fournir une image à partir de la réflexion d'ondes électromagnétiques sur un objet. Cette technologie est la plus récente, du moins dans son application vidéo. Elle est extrêmement invasive puisqu'elle permet de voir un objet à travers un mur. Mais, quelle que soit la technologie utilisée, force est de constater que la caméra n'est qu'un œil. Elle n'a pas d'autres fonctions que de voir. Son utilité dépend donc de la disponibilité d'un second maillon essentiel : la transmission des images.

En 1829, lorsque Joseph NICEPHORE NIEPCE a mis au point le procédé de la photographie, la lumière venait imprimer une plaque d'halogénure d'argent. En 1839, date officielle de l'invention de la photographie, il fallait trente minutes avec un ciel dégagé pour saisir une image. Aujourd'hui la caméra fonctionne exactement de la même manière... sauf qu'elle capture plusieurs images par secondes.

La qualité d'une séquence vidéo est fonction de trois paramètres du capteur :

- la vitesse de défilement des images (images par seconde ou i/s) ;
- la qualité des images (lignes, l, pixels ou $y \times z$ [y et z sont des nombres]) ;

¹⁰² Le Nouveau Petit Robert, Paris 1994.

– la sensibilité.

La vitesse de défilement des images définit la fluidité des mouvements. Plus une séquence a d'images par seconde, plus les déplacements sont réguliers. Les films projetés au cinéma ont une vitesse de vingt-quatre images par seconde. Il existe des caméras ultrarapides utilisées notamment dans le cadre des simulations d'accidents qui filment jusqu'à dix mille images par seconde (i/s). Comme la restitution se fait toujours à vingt-quatre images par seconde, on obtient des effets de ralenti d'excellente qualité. En matière de vidéosurveillance, les caméras sont généralement de type 24 i/s ; la gestion de la vitesse des images se jouant au niveau de l'enregistrement.

Le système de notation de la qualité des images exprimé en lignes est propre au monde de la vidéo. Les caméras de vidéosurveillance ont une résolution de 300 à plus de 500 lignes. Elles sont donc tout à fait comparables à ce qui se fait en matière de caméscope grand public. Dans le domaine électronique et informatique, la qualité d'une image est exprimée en indiquant le nombre de point qui la composent, soit la largeur multipliée par la hauteur. Cela a tout son sens, car les caméras numériques sont de plus en plus présentes en vidéosurveillance. La définition la plus courante pour de telles caméras est de 1024×768 pixels, ce qui nous donne une image d'un total de 786 432 points ; on parle dans ce cas de caméra de huit cent milles pixels. À titre de comparaison, il est admis qu'une image argentique est équivalente à une image de six à huit millions de pixels, donc un capteur d'une résolution de 3264×2448 pixels. Si l'on veut doubler la qualité d'une image, il faut doubler la résolution en largeur et en hauteur, ce qui revient à quadrupler le nombre d'informations, donc la taille de l'image. Nous reviendrons sur ce facteur lors de l'étude du stockage des images.

La sensibilité du capteur définit la quantité minimale de lumière nécessaire pour produire une image qui ne soit pas noire. Un capteur n'étant rien sans un objectif, nous lions ces deux éléments dans notre explication. L'objectif est un groupe de lentilles qui permet de faire la mise au point, c'est-à-dire de régler la netteté de l'image et, le cas échéant, de modifier la distance apparente de l'objet. Cette fonctionnalité, couramment appelée zoom, est obtenue en faisant varier la focale de l'objectif. Plus un objectif laisse la lumière pénétrer dans la caméra, plus il est lumineux. La luminosité d'un objectif dépend de la qualité des lentilles et de sa focale. La sensibilité d'un capteur doit donc être mise en relation avec la luminosité de l'objectif car c'est ensemble qu'ils déterminent la quantité de lumière qui arrive au capteur : un capteur très sensible peut être bridé par un objectif peu lumineux, et inversement. Les couples les plus sensibles permettent d'obtenir de bonnes images avec une luminosité ambiante de 0,002 lux et moins¹⁰³, valeur qui correspond à une nuit sombre.

Depuis que les capteurs sont numériques, ou que l'image est traitée numériquement, il est possible d'obtenir un zoom numérique sur les images. Au lieu de faire varier la focale de l'objectif, on applique un effet de loupe à l'image. Pour schématiser, le lecteur pourra se représenter une image composée d'une grille de dix carrés en largeur et en hauteur. Si l'on veut se rapprocher deux fois d'un objet qui occupe un espace de deux carrés sur deux, on modifiera l'image de la sorte que l'objet occupe désormais quatre carrés sur quatre. L'inconvénient majeur de cette technique est que, comme la taille des capteurs est prédéfinie, il faut inventer les points que le capteur n'arrive pas à saisir. Dans le jargon technique, ce procédé est nommé l'interpolation. La conséquence logique est que l'image perd en définition et donc en qualité ; les points apparaissent plus gros sur l'image. Si on veut une image zoomée numériquement deux fois de même

¹⁰³ Voir par exemple <http://www.optovision.fr/pdf/553.pdf> ; consulté le 12 janvier 2006.

qualité qu'une image non zoomée, il faut un capteur non pas deux fois plus performant, mais quatre fois. Cela engendre des inconvénients quant aux volumes d'informations à archiver.

Le lecteur doit être rendu attentif à une subtilité quant à la qualité d'une séquence vidéo. Sur certaines installations, les caméras sont analogiques et les images numérisées à l'enregistrement à une résolution de 800 × 600, par exemple, alors que sur d'autres les caméras sont numériques et l'enregistrement des images se fait à la même résolution que la capture (1024 × 768, par exemple). Dans d'autres enfin, les caméras ont une résolution supérieure à celle de l'enregistrement. Dans tous les cas, c'est le composant le moins performant qui définit la qualité de l'ensemble du système.

4.2 Transmission

Le deuxième groupe fonctionnel, la transmission, est tantôt simplissime, tantôt très complexe, selon qu'il repose sur une technologie qui précède la révolution numérique ou non.

En effet, le système de transmission classique de l'information consiste à faire voyager des signaux électriques variables dans un câble semblable à celui qui amène la télévision dans les foyers. L'architecture est simple car le signal suit le câble de l'entrée à la sortie ; il n'y a pas d'embranchement, pas d'aiguillage. Une caméra nécessite un câble relié à une centrale.

Depuis que les réseaux informatiques en général, et celui d'Internet en particulier, sont venus s'immiscer dans la vidéosurveillance, les choses se sont passablement compliquées. Aujourd'hui, du signal vidéo peut circuler sur un réseau informatique, pour autant que le signal ait été numérisé préalablement. La complication de la transmission numérique est en réalité due aux qualités propres du réseau informatique. Sur un réseau comme Internet, chaque caméra a une adresse IP qui permet de l'identifier¹⁰⁴.

Puisque les réseaux informatiques sur lesquels voyage la vidéosurveillance sont calqués sur Internet, ce dernier peut aussi servir pour faire transiter les images. En d'autres termes, que le réseau soit local – au sein d'un même bâtiment – ou plus global, le système est le même. Il est donc possible de surveiller sa maison ou ses locaux à distance, par l'intermédiaire d'Internet. C'est d'ailleurs un service que de plus en plus de fournisseurs proposent à leurs clients. Naturellement, les transferts sont plus lents sur Internet et par conséquent la qualité de l'image doit être adaptée en conséquence.

Dans le même ordre d'idée, les signaux de vidéosurveillance peuvent utiliser toutes les solutions capables de transmettre un flux numérisé. Mentionnons donc :

- le faisceau laser, permettant de faire passer un important flux informatique entre deux bâtiments éloignés de plusieurs centaines de mètres ;
- le faisceau radio, de plus faible débit mais à la portée de toutes les bourses. Le WiMax sera disponible pour le grand public en 2007 ou 2008 probablement et aura une portée de l'ordre de 50 kilomètres et un débit brut maximal de 70 Mb/s¹⁰⁵. Sans aller jusque-là, il existe une quantité de normes de transmission informatique avec des débits et des portées pour tous les usages ;
- le réseau électrique par lequel on peut désormais faire transiter du signal informatique. Le débit est suffisant pour du signal vidéo et chaque prise électrique se transforme en point de transmission ;

¹⁰⁴ http://fr.wikipedia.org/wiki/Adresse_IP ; consulté le 12 janvier 2006.

¹⁰⁵ Un test est en cours au Lignon (GE) depuis le 17 février 2006. Voir <http://www.swisswifi.net/> › News and Events › Swisswifi goes WiMax ; consulté le 29 juillet 2006

- le téléphone, dont les différents standards permettent de faire voyager un signal vidéo¹⁰⁶ ;
- le satellite.

Bref, les technologies disponibles aujourd'hui offrent une très grande versatilité. La mise en place d'une transmission numérique requiert toutefois des compétences plus élevées que celles mises en œuvre par un système analogique classique, car un réseau numérique est un réseau informatisé. En attendant une fusion des deux, ils restent le plus souvent séparés dans les grandes installations pour des raisons de sécurité.

4.3 Stockage

Le stockage de l'image a suivi la même progression que le reste des composants d'un système de vidéosurveillance, à la différence peut-être que son évolution a été un peu moins linéaire. L'archivage sur bandes vidéo a utilisé le même format pendant très longtemps sans que la qualité ou la capacité ne varie sensiblement. Mais ce support est peu performant. La capacité des bandes n'excède pas quelques heures. En outre, leur durée de vie est aléatoire en raison de leur magnétisme fragile. Par conséquent, il est nécessaire de procéder régulièrement au renouvellement des cassettes.

Hormis le traitement automatique de l'information, l'archivage numérique est donc vraisemblablement l'évolution technique la plus intéressante. Ce système recourt à des disques durs ou des supports de type DVD pour enregistrer les images. Les avantages sont très nombreux. Les disques durs peuvent être chaînés. Il est donc possible d'obtenir une capacité virtuellement illimitée pour un coût relativement faible, de disposer facilement d'une redondance des informations pour pallier toute défectuosité, de retrouver une séquence parmi des dizaines de milliers en quelques instants, de faire des copies sans délai, de modifier le format des images ou de déplacer des informations anciennes sur des périphériques plus lents mais de plus grande capacité. Les moyens sont quasiment illimités puisque, selon la loi de Moore¹⁰⁷, la capacité des disques durs double tous les dix-huit mois. Avec l'archivage numérique, nous sommes bien loin de l'archaïsme des systèmes à bandes magnétiques.

Trois solutions sont disponibles pour diminuer le volume d'informations à archiver :

- la compression ;
- la sélection ;
- la modification de la résolution (rééchantillonnage).

La compression consiste à diminuer le volume d'une image. On distingue la compression avec perte et sans perte. La compression avec perte est en général plus efficace en termes de place gagnée, mais les images sont irrémédiablement dégradées, car de l'information est supprimée. Grossièrement, il s'agit de choisir un point de l'image et de sélectionner les points de l'image qui ont la même couleur, avec un seuil de sensibilité plus ou moins grand. C'est ce seuil qui constitue le facteur de perte, et donc de compression. La compression sans perte agit sensiblement de la même manière, mais le seuil de sensibilité est nul.

Le procédé de sélection n'archive qu'une image parmi plusieurs. Le moyen le plus simple est d'enregistrer sans différenciation une image par seconde, par exemple, de manière tout à fait

¹⁰⁶ Voir par exemple http://www.swisscom-mobile.ch/scm/wir_umts-fr.aspx

¹⁰⁷ <http://download.intel.com/research/silicon/moorespaper.pdf> ; consulté le 10 janvier 2006.

linéaire. Les méthodes les plus élaborées sont combinées avec l'analyse d'image ; seules les images pertinentes, c'est-à-dire correspondant aux critères prédéfinis, sont enregistrées.

Enfin, la modification de la résolution permet de diminuer la taille de l'image, en passant d'une résolution de 1600 × 1200 pixels à 800 × 600 par exemple. Dans ce cas, l'image obtenue sera quatre fois plus petite. Il s'agit en réalité du principe inverse au zoom numérique. L'image perd en précision, car pour obtenir la réduction seul un point parmi plusieurs est conservé. Les détails ont donc tendance à disparaître.

La très grande majorité des systèmes de vidéosurveillance installés jusqu'à la fin des années nonante et l'essentiel des systèmes actuellement en place ont un système de stockage des images qui repose sur des cassettes à bande magnétique. Cela est dû aux investissements importants qui ont été consentis pour la mise en œuvre de ces installations. Néanmoins, les cassettes auront sans aucun doute disparu d'ici quelques années.

4.4 Traitement

Les progrès de l'électronique et de l'informatique ont fait faire un bond extraordinaire au traitement de l'image. Grâce à eux, un certain nombre de tâches sont exécutées par des machines et non plus par des opérateurs. Parmi les missions qui se laissent bien automatiser, citons la détection d'incendie, d'objets immobiles ou en mouvement, de mouvement de foule, de contresens sur une autoroute, le comptage, l'identification de véhicule et de plaque numérogique et, bientôt, la reconnaissance faciale. Précisons néanmoins que les différents algorithmes et systèmes de détection sont à des stades variables de développement et que tous n'ont pas encore la même efficacité.

Le principe de détection le plus simple consiste à comparer les images transmises par la caméra à une image de référence prise dans une situation normale. Lorsque la différence entre l'image transmise et l'image mémorisée est sensible, une alerte est déclenchée. Les systèmes actuels sont suffisamment évolués pour prendre en compte les variations d'éclairage, voire même pour s'adapter à des modifications environnementales : lorsqu'un objet est ajouté par rapport à la scène initiale, le système émet une alerte, puis met en mémoire la nouvelle image selon une procédure manuelle, voire automatique. Cette technique est utilisée par exemple pour la détection d'incendie et la détection d'objet en mouvement.

Le second type d'algorithme consiste à isoler un objet dans l'image selon des paramètres pré-établis, comme une personne, un véhicule ou une valise. Une fois l'objet identifié, une comparaison basée sur les différences entre les images successives permet de calculer le déplacement. Le système entame une procédure d'alerte si le comportement est considéré comme anormal. Cette technique est bien plus souple que la précédente. Elle est utilisée pour la détection du mouvement au sein d'une foule ou d'anomalies dans la circulation (vitesse inadaptée, contresens).

Sur la base du même principe, il est également possible d'isoler un ou des visages dans une séquence vidéo. La comparaison avec un visage préalablement enregistré dans une base de données permet d'établir une reconnaissance faciale. En 2002 déjà, l'une des meilleures sociétés testée¹⁰⁸ lors du *Face Recognition Vendor Tests*¹⁰⁹, était capable d'identifier en une seconde un

¹⁰⁸ <http://www.cognitec-systems.de> ; consulté le 9 janvier 2006.

¹⁰⁹ Grand comparatif des technologies de reconnaissance faciale organisé par le gouvernement américain (<http://www.frvt.org> ; consulté le 10 janvier 2006).

visage préalablement enregistré dans une base de données de 2,7 millions d'entrées.¹¹⁰ Le nombre d'individus dans la base de données était limité à 45 millions¹¹¹. Les images de visages n'ont pas besoin d'être identiques : de savantes formules mathématiques définissent un visage selon une grille de quelques dizaines à plusieurs milliers de points. Ces développements incessants autorisent une identification même avec un visage passablement modifié (barbe, maquillage, lunettes, perruque), grâce notamment à l'introduction de capteurs thermique ou d'imagerie en trois dimensions¹¹².

La mise en œuvre du traitement de l'image dans les centres de contrôle de sites surveillés par vidéo rend possible l'utilisation de plusieurs dizaines ou même centaines de caméras par quelques opérateurs seulement.

4.5 Evolutions prévisibles

Chacune des technologies présentées jusqu'ici va connaître de nombreuses évolutions au cours des prochaines années. Nous présentons rapidement celles qui paraissent les plus significatives par rapport à notre problématique.

En ce qui concerne les caméras optiques, il n'y aura pas de révolution. Les capteurs d'images sont néanmoins promis à une évolution sensiblement parallèle à celle qui est constatée pour le milieu informatique ou pour la vidéo grand public, y compris en terme de miniaturisation. Nous devrions donc assister à l'apparition ces prochaines années de capteurs d'au moins trois millions de pixels. Nous nous empressons de préciser toutefois que les utilisateurs grand public de la vidéosurveillance n'ont pas besoin d'outils aussi performants puisque, rappelons-le, plus les capteurs sont précis, plus la capacité de stockage doit être importante : le volume de stockage croît au carré de la précision de l'image. Le progrès sera beaucoup plus notable du côté des caméras thermiques (infrarouges) ou radar. Cette dernière technologie en est à ses premiers pas et fait l'objet de beaucoup de recherches.

La puissance des zooms ne va probablement pas beaucoup augmenter ; l'augmentation de la focale sans perte de qualité est liée au diamètre des lentilles. Plus les zooms sont puissants, plus ils sont volumineux. La qualité des groupes de lentilles s'améliorera progressivement, sans saut technologique toutefois, ce qui induira une meilleure luminosité des objectifs.

La transmission des images va suivre le même chemin que les supports qu'elle emprunte. Nous nous acheminons vers une fusion entre les réseaux de télésurveillance, progressivement numérisés, et informatiques. La vitesse de transmission de ceux-ci décuple régulièrement et sera apte à supporter sans difficulté une multitude de caméras. Les technologies sans fils auront probablement toujours moins de succès que leurs homologues filaires en raison d'une sécurité et d'une fiabilité moindre : un réseau informatique sans fil peut être brouillé facilement. Nous devrions cependant constater l'apparition de solutions de surveillance destinées à des événements temporaires qui seront basées sur cette technique. Et, sans aucun doute, un seul responsable de sécurité pourra surveiller un flux de données à distance, au sein d'un bâtiment ou à plus large échelle, pour gérer une situation délicate.

Quant au stockage, nous l'avons déjà évoqué, son évolution est extrêmement rapide. Les capacités à venir fourniront aux utilisateurs la possibilité d'enregistrer des images et de les conser-

¹¹⁰ Elle utilisait, pour ce faire, un seul ordinateur équipé d'un processeur « grand-public » fonctionnant à 2 GHz et équipé de 2 Go de mémoire.

¹¹¹ http://www.usatoday.com/tech/products/gear/2005-04-11-state-of-facial-recognition_x.htm ; consulté le 10 janvier 2006.

¹¹² Voir à ce sujet <http://www.guardia.com/howdoesitwork/index.htm> ; consulté le 10 janvier 2006.

ver pendant très longtemps. De même, la réplique des données sur plusieurs sites à partir d'un enregistrement centralisé ne posera rapidement plus aucun problème.

Mais, en termes de performance, la palme de la progression devra sans doute être décernée au traitement automatique des informations. Ce procédé est en effet en très étroite relation avec l'informatique et bénéficie d'une progression très rapide. Outre la loi de Moore déjà mentionnée, il faut également rappeler que, depuis les événements de septembre 2001, des investissements colossaux sont consentis dans ce domaine. Sans risque de se tromper, nous verrons apparaître sur le marché des solutions fiables et rapides de reconnaissance faciale à partir de bases de données multiples et de systèmes de déclenchement d'alertes automatiques. Il en va de même pour tous les algorithmes de détection de situations anormales (liées au mouvement ou à son absence) qui seront perfectionnés. D'une manière générale, la vidéosurveillance va vers une plus grande automatisation qui permettra la gestion d'installations de très grande envergure – il est déjà fait mention d'une installation d'environ huit mille caméras à l'aéroport de Toronto.

Au rang des gadgets dignes d'un bon film d'espionnage, l'existence de toute une série d'accessoires invraisemblables est mentionnée dans la littérature technique spécialisée. Les microphones paraboliques (écoute jusqu'à 300 m) ou laser (écoute jusqu'à 500 m)¹¹³, les téléobjectifs permettant de photographier quelqu'un à des centaines de mètres, les appareils de suivi de véhicule¹¹⁴, les microphones pour téléphone ou les kits de surveillance pour télécopie, les caméras à transmission radio (plusieurs kilomètres)¹¹⁵, les mallettes d'écoute pour téléphone portable¹¹⁶, les logiciels espions pour ordinateurs, les caméras miniatures à objectif de la taille d'une tête d'épingle (*pin hole*), sans parler des satellites espions qui peuvent tantôt écouter toutes les communications ou distinguer des objets au sol dont la taille est inférieure à dix centimètres alors qu'ils gravitent sur une orbite de trois cents à mille kilomètres de la terre. Tous ces outils, satellites et drones mis à part, sont déjà accessibles à un grand public un tant soit peu fortuné et, *a fortiori*, à tout groupe malveillant. Le tout s'achète sans difficulté sur Internet¹¹⁷.

Pour conclure cette petite introduction technique, il faut toutefois rappeler que ce n'est pas tant les diverses mutations à venir qui mettent en danger la vie privée des citoyens, mais bien plutôt l'utilisation qui en sera faite. Dans ce contexte, la menace qui paraît la plus sérieuse, et qui est inhérente à l'omniprésence des technologies sécuritaires, provient de la mise en commun des informations récoltées ou, autrement dit, du croisement des bases de données. Il appartient à la société de garder la maîtrise de ces pratiques qui sont indiscutablement facilitées par la disponibilité généralisée d'outils de surveillance liés de près ou de loin à l'informatique. Cette maîtrise semble indispensable pour éviter les abus et limiter autant que possible l'érosion de la sphère privée.

¹¹³ <http://www.accelerated-promotions.com/consumer-electronics/surveillance-devices.htm#LaserMon> ; consulté le 11 janvier 2006.

¹¹⁴ <http://www.accelerated-promotions.com/consumer-electronics/surveillance-devices.htm#ProTrack1> ; consulté le 11 janvier 2006.

¹¹⁵ http://www.spytechs.com/wireless_transmitters/ultra_link_high_power.htm ; consulté le 11 janvier 2006.

¹¹⁶ <http://www.accelerated-promotions.com/consumer-electronics/cellular-interception.htm> ou http://www.cryptophone.de/background/gsm_security ; consultés le 11 janvier 2006.

¹¹⁷ Par exemple à l'adresse suivante : <http://www.top-sicherheit.de> ; consulté le 11 janvier 2006.

DEUXIÈME PARTIE : ANALYSE JURIDIQUE

5 PROBLÉMATIQUE

Parallèlement à son développement fulgurant à l'étranger, la vidéosurveillance est en plein essor en Suisse également. C'est une pièce de plus à considérer dans les moyens permettant la traçabilité croissante des déplacements des individus (géolocalisation par satellites ou par téléphones portables, puces de radio-identification [RFID], cartes à puces)¹¹⁸. La vidéosurveillance, et son informatisation croissante, pose un certain nombre de problèmes juridiques qui n'ont pas encore été traités avec toute l'attention qu'elle mérite en droit suisse.

Nous limiterons toutefois l'objet de la présente analyse aux aspects de droit pénal ainsi qu'à la constitutionnalité de la vidéosurveillance par les autorités. Nous n'aborderons que de manière incidente celle de la vidéosurveillance par les particuliers et celle de la vidéosurveillance sur le lieu de travail.

5.1 Vidéosurveillance dissuasive ou invasive

Pour l'essentiel, nous concentrerons notre réflexion sur la vidéosurveillance qualifiée de dissuasive par la doctrine ; celle qui consiste à surveiller les lieux publics et les lieux ouverts au public, pour dissuader d'y commettre des infractions¹¹⁹. Nous évoquerons également la vidéosurveillance dite invasive ; celle qui vise à surveiller secrètement un individu précis soupçonné de commettre une activité délictuelle dans un lieu accessible ou non à tous¹²⁰.

La doctrine met en évidence une troisième catégorie : celle de la vidéosurveillance d'observation. Elle ne traite pas de données personnelles, à l'exemple de la surveillance du trafic routier¹²¹. À propos de ce dernier exemple, les capacités techniques des nouveaux dispositifs, en matière de précision de l'image notamment, permettent cependant déjà d'assimiler la vidéosurveillance routière au premier type, voire au second, dans la mesure où les propriétaires des véhicules sont, ou seront désormais, probablement tous identifiables au moyen des plaques minéralogiques. On peut donc, à notre avis, reprendre les *mutatis mutandis* conclusions auxquelles nous aboutissons pour la vidéosurveillance dissuasive en général¹²².

5.2 Conception législative helvétique

5.2.1 Droit pénal

Le droit pénal se restreignant à intervenir pour protéger les biens juridiques les plus importants, tels que par exemple la vie, l'intégrité corporelle, la liberté, on peut se demander si la vidéosurveillance et ses diverses implications peuvent avoir un quelconque impact en droit pénal. Le traitement pénal de cette thématique peut cependant se rencontrer aux articles 179 et suivants CP, plus spécifiquement aux articles 179^{quater} et 179^{octies} CP, qui se rapportent à la violation du domaine secret ou du domaine privé au moyen d'un appareil de prise de vue, ainsi qu'aux mesures officielles de surveillance.

¹¹⁸ CNIL (Commission nationale française de l'informatique et des libertés), 2003, p. 135ss.

¹¹⁹ BAERISWYL, 2002, p. 27.

¹²⁰ BAERISWYL, 2002, p. 27.

¹²¹ BAERISWYL, 2002, p. 27. Sur la question de l'identification des véhicules en rapport avec la vidéosurveillance du trafic sur les autoroutes et la transmission des images par webcam, voir PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE BALE-CAMPAGNE, [non daté], *WebCams*. Voir également SCHWEGLER, 2001, p. 60 ; MÜLLER, WYSSMANN, 2005, p. 542s.

¹²² Si l'atteinte à la sphère privée ne fait aucun doute, d'autant plus que les propriétaires des véhicules sont identifiables beaucoup plus précisément que le simple piéton sur une place publique, et même de manière automatisée, la question de la proportionnalité doit toutefois être étudiée spécifiquement, car la situation diffère de la vidéosurveillance dissuasive en général. Les études que nous citons plus loin et qui mettent en doute l'efficacité de la vidéosurveillance ne concernent pas le trafic routier.

La vidéosurveillance n'étant pas non plus considérée pour elle-même dans le Code pénal, on se rend compte que le champ pénal ne peut appréhender les enjeux d'une telle surveillance en matière de personnalité que dans son aspect secret ou privé ; l'intervention est de plus limitée aux intrusions d'ordre audiovisuel.

Le bien juridique protégé étant le domaine secret ou le domaine privé, nous reviendrons plus bas sur la définition de ces termes. L'essentiel de la discussion aura pour objet de mettre en lumière les difficultés engendrées par les inévitables interactions entre les faits de nature privée, le domaine public et une surveillance vidéo, qui, pour sa part, ne fait pas de distinction en fonction de la nature des actes observés.

Examinons dans un premier temps l'article 179^{quater} CP et les conséquences qui en découlent en matière de vidéosurveillance.

Art. 179^{quater} : Violation du domaine secret ou du domaine privé au moyen d'un appareil de prise de vues

« Celui qui, sans le consentement de la personne intéressée, aura observé avec un appareil de prise de vues ou fixé sur un porteur d'images un fait qui relève du domaine secret de cette personne ou un fait ne pouvant être perçu sans autre par chacun et qui relève du domaine privé de celle-ci, celui qui aura tiré profit ou donné connaissance à un tiers d'un fait qu'il savait ou devait présumer être parvenu à sa propre connaissance au moyen d'une infraction visée au premier alinéa, celui qui aura conservé une prise de vues ou l'aura rendue accessible à un tiers, alors qu'il savait ou devait présumer qu'elle avait été obtenue au moyen d'une infraction visée au premier alinéa, sera, sur plainte, puni de l'emprisonnement ou de l'amende. »

Le droit pénal, dans son chapitre relatif aux infractions contre l'honneur et le domaine secret ou privé, protège ainsi l'individu contre les observations de faits y relevant, au moyen d'un appareil de prises de vues.

Précisons qu'entre dans le domaine secret, « un fait connu d'un cercle restreint de personnes, qui n'est pas accessible à quiconque souhaite le connaître et que la personne veut garder confidentiel, en ayant pour cela un intérêt légitime »¹²³.

En ce qui concerne le domaine privé, « [la] notion [est] plus large, mais le législateur s'est empressé d'en restreindre la portée en ajoutant que l'on ne vise ici que les faits qui ne peuvent être perçus sans autre par chacun. [...] [Cette notion] étend donc la protection à des faits qui, sans constituer des secrets, appartiennent à la vie privée et se déroulent dans un lieu en principe à l'abri des indiscrets. Nous ne pensons en revanche pas que le texte légal permette d'étendre la protection à des faits de la vie privée qui se déroulent en public »¹²⁴.

Ainsi que nous l'avons vu, indépendamment des moyens techniques qui seront évoqués *infra*, les notions centrales permettant d'envisager l'application de l'article 179^{quater} CP sont celles du domaine secret et privé. Quelques exemples tirés de la jurisprudence du Tribunal fédéral et de la doctrine en la matière permettront de cerner un peu plus aisément ces diverses sphères et de préparer la réflexion quant à une éventuelle applicabilité au domaine de la vidéosurveillance qui nous occupe.

Ainsi, dans le cadre de l'opération « Genesis » de lutte à l'échelle nationale contre la pornographie infantile, accompagnée de la révision de l'article 197, chiffre 3^{bis} CP, un gardien de bain de piscine publique ayant obtenu des images des cabines où se changeaient femmes et enfants

¹²³ CORBOZ, 2002, p. 613 ; voir aussi SCHUBARTH, 1984, pp. 103-104, VON INS, WYDER, 2003, p. 864 et LEGLER, 1997, pp. 136 ss.

¹²⁴ CORBOZ, 2002, pp. 613-614, voir aussi SCHUBARTH, 1984, pp. 103-104, VON INS, WYDER, 2003, p. 864 et LEGLER, 1997, pp. 136 ss.

devra non seulement répondre d'infractions aux dispositions en matière d'intégrité sexuelle, mais aussi de violation de l'article 179^{quater} CP :

« Zum Einen wurde bei einer Hausdurchsuchung im Rahmen der Aktion "Genesis" umfangreiches Bild- und Filmmaterial festgestellt, welches ein Bademeister einer öffentlichen Badeanstalt in der Umkleidekabine von den sich umziehenden Frauen und Kindern für persönliche Zwecke erstellt hatte. Dieser wird sich neben Besitzes verbotener Pornographie auch wegen Verletzung des Geheim- oder Privatbereichs durch Aufnahmegeräte (Art. 179^{quater} StGB) zu verantworten haben. Das betreffende Verfahren ist pendent »¹²⁵.

Dans un autre ordre d'idée, prendre une photographie destinée à la presse d'une personne devant sa maison, en l'espèce une personne qui n'est plus en détention préventive, peut relever de l'article 179^{quater} CP ; cette disposition voyant son champ d'application se recouper partiellement avec la protection accordée par l'article 186 CP au domicile :

« Celui qui photographie, contre la volonté de celui-ci, l'occupant d'une maison qui se tient devant sa porte, saisit un fait qui relève du domaine privé et qui ne peut être perçu sans autre par chacun au sens de l'art. 179^{quater} CP. Le domaine protégé par cette disposition ne comprend pas seulement ce qui se passe dans la maison même, mais également ce qui se passe dans les environs immédiats, qui sont considérés et reconnus sans autre par les occupants et par les tiers comme faisant encore partie pratiquement de l'espace appartenant à la maison. À cet espace appartient notamment celui qui se situe immédiatement devant la porte d'entrée. [...] Lorsque le recourant a photographié H., ce dernier se tenait devant la porte ouverte de sa maison, parfaitement reconnaissable, pour accueillir les deux policiers qu'il avait alertés et qui venaient de sonner. Conformément aux considérants qui précèdent, H. se tenait donc à proximité de son domicile, soit en un lieu appartenant à son domaine privé. En ne tenant pas compte du refus de sa victime, le recourant a franchi les limites que les convenances (juridiques, morales et psychologiques) lui faisaient le devoir de ne pas franchir. En photographiant dans ces conditions la victime, le recourant a donc objectivement violé l'art. 179 quater CP. Le fait que la photographie était destinée à la presse ne change rien à ce qui précède. La liberté de la presse telle qu'elle est garantie par l'art. 55 CP est en effet limitée par l'art. 179 quater CP comme elle l'est par l'art. 28 CC (ATF 107 I a 280 en français) »¹²⁶.

Un personnage public, tel le politicien Uwe BARSCHHEL¹²⁷ qui a mis fin à ses jours à Genève dans l'automne 1987, ne saurait être privé de la protection accordée par le droit pénal pour ce qui concerne son domaine privé ou secret. C'est ainsi qu'un journaliste ayant pénétré dans la chambre d'hôtel du défunt et photographié le corps a été amené à devoir répondre de ses actes devant la justice, notamment au regard de l'article 179^{quater} CP :

« Quant à la question de savoir si les photographies prises du cadavre étaient licites en vue de la notoriété d'Uwe BARSCHHEL, il convient de rappeler que cette mort n'est nullement survenue dans un endroit accessible au public, et que les photos ne pouvaient être prises qu'à la suite d'une intrusion illicite dans la chambre d'hôtel. Elles violaient dès lors non seulement le domaine privé d'Uwe BARSCHHEL, mais virtuellement son domaine secret le plus strict (cf. ATF 118 IV 46 consid. 4 let. a; Kommentar SCHUBARTH, Art. 179^{quater}, n. 10). Or dans cette sphère, toute violation du domaine privé est illicite sans égard à l'éventuelle notoriété de la victime, puisque celle-ci n'a d'incidences en tant que fait justificatif que dans la mesure où les faits montrés sur les photos et relevant du domaine privé se sont déroulés en public (cf. REHBINDER, Schweiz. Presserecht, p. 85). Cela n'étant manifestement pas le cas, l'acte incriminé reste punissable quelle que soit la

¹²⁵ AJP/PJA 2003, p. 1388.

¹²⁶ ATF 118 IV 41 = JDT 1994 IV 79-86

¹²⁷ Suite d'un scandale politique qui avait éclaté en Allemagne en fin d'été 1987, Uwe Barschel, premier ministre du Land de Schleswig-Holstein et chef de file du parti démocrate chrétien de ce Land, a été contraint de démissionner de ses fonctions à la fin du mois de septembre sous la pression de l'opinion publique et de son propre parti.

conception éventuellement divergente du Haut Conseil surveillant l'éthique de la presse allemande qui ne saurait influencer sur l'application du droit suisse en Suisse »¹²⁸.

Dans un registre plus anecdotique au niveau des faits incriminés, le Tribunal fédéral a été amené à examiner la notion d'appareil de prise de vues ou de fixation sur un porteur d'images, sans laquelle on ne saurait envisager l'application de l'article 179^{quater} CP. La doctrine admet que l'appareil doit permettre de capter les images afin de les reproduire ; Schubarth élargit la notion, dans son commentaire, en considérant que les appareils permettant d'améliorer la vision humaine doivent y être inclus. C'est ainsi que la locataire d'un studio et son ami ont assigné en justice le bailleur ; ce dernier ayant ménagé un trou, masqué par un miroir sans tain, dans la paroi séparant ledit studio de son propre garage. Au niveau strictement pénal, les recourants ont été déboutés pour des raisons tenant à des considérations techniques sur la qualité optique d'un trou dans un mur et d'un miroir sans tain...

« Il n'est ainsi pas établi que l'accusé ait observé les plaignants avec un appareil à photographier ou à filmer, ou encore avec une caméra de télévision. Il les a simplement observés, à l'oeil nu, de façon instantanée et en grandeur réelle, par une ouverture ménagée dans une paroi. Certes, il se trouvait derrière un miroir sans tain et il convient d'analyser avec plus de précision le rôle de ce miroir. [...] Il tombe d'emblée sous le sens qu'il ne s'agit pas d'un appareil de prise de vues ou d'un porteur d'images, puisque le miroir ne capte et ne retient aucune image en vue de la reproduire. Il ne s'agit pas non plus d'un appareil d'observation, puisque le miroir n'améliore pas la vision humaine. Le miroir constitue simplement un dispositif destiné à dissimuler le spectateur. Il joue un rôle analogue à la porte derrière laquelle se cache celui qui regarde par le trou de la serrure. Il ne correspond donc à aucune des deux définitions évoquées plus haut »¹²⁹.

Le thème de notre recherche portant sur la vidéosurveillance du domaine public au sens juridique, l'article 179^{quater} CP semble donc ne pas devoir trouver d'application *in casu* non pas en raison des appareils utilisés, mais de la qualité des espaces en question.

C'est ainsi, pour reprendre une situation touchant à l'intervention des médias, qu'on ne saurait prétendre à une quelconque violation de cette disposition dans l'hypothèse où l'on serait par exemple filmé par une chaîne de télévision devant un tribunal :

« [En] effet, l'art. 179^{quater} CP ne punit que celui qui fixe sur un porteur d'images un fait qui relève du domaine secret d'une personne ou un fait ne pouvant être perçu sans autre par chacun et qui relève du domaine privé de celle-ci [...] [La] présence du plaignant et son attitude, dans un lieu public, à l'extérieur, devant le tribunal civil, était sans autre perceptible par chacun »¹³⁰.

Il apparaît donc simple, au premier abord, de délimiter l'espace ou domaine dans lequel l'article 179^{quater} CP peut trouver à s'appliquer : les faits relevant du domaine secret ou relevant du domaine privé et n'étant pas sans autre perceptibles, à l'exclusion de la voie publique.

Cette conclusion n'est cependant pas évidente puisque l'Office fédéral de la justice (OFJ) a été amené, dans un avis de droit du 15 juin 1993¹³¹ à devoir se prononcer sur un projet pilote comportant l'emploi de moyens vidéo dans la surveillance des frontières, ces dernières pouvant se situer notamment sur le domaine public. À côté des questions relatives à l'admissibilité d'une telle mesure au regard de l'article 8 de la Convention européenne sur les droits de l'homme (CEDH, du droit constitutionnel (liberté personnelle) et de la nécessité d'une base légale dans la loi sur les douanes¹³², l'OFJ s'est néanmoins également penché sur l'article 179^{quater} CP.

¹²⁸ ATF 118 IV 319ss

¹²⁹ ATF 117 IV 31ss = JDT 1992 IV 128

¹³⁰ RFJ 2002 292s

¹³¹ JAAC 58 75

¹³² RS 631.0

Il s'agissait en l'espèce de surveiller deux petits chemins traversant la frontière au moyen de caméras cachées et reliées à un moniteur. Le passage devait être enregistré sur bande vidéo et donner lieu simultanément à un signal acoustique dans le bureau de douane ; un employé pouvait ainsi contrôler sur le moniteur qui traversait la frontière. Il n'y avait pas d'information prévue pour les personnes concernées.

L'OFJ revient longuement sur les diverses notions et opinions relatives au domaine secret – écarté d'office en matière de passage de frontière – et au fait non perceptible sans autre par quiconque, en lien notamment avec la protection pénale accordée en matière de domicile (art. 186 CP). La protection de la sphère privée dans le domaine public reste un sujet controversé. La volonté de ne pas être surveillé par les autorités douanières lors du passage de frontière ne suffit pas à fonder un caractère privé ou secret au comportement concerné. L'OFJ rapproche cette situation de celle de la surveillance dans les grands magasins :

« Der Wille, bei der Grenzüberschreitung an einem allgemein zugänglichen Ort nicht von Zollorganen beobachtet zu werden, vermag allein noch nicht Privat- oder gar Geheimcharakter des Verhaltens zu begründen. Vielmehr sind in diesem Fall weder faktische noch rechtliche Wahrnehmungsschranken ersichtlich. Der in Frage stehende Fall steht der Fernseh-Überwachung in Warenhäusern nahe, welche - im Gegensatz etwa zum Sonderfall Überwachung von Umkleidekabinen - ebenfalls als nicht tatbestandsmässig erachtet wird (SCHUBARTH) ».

L'OFJ relève dans son avis de droit que la Direction générale des douanes mentionne l'éventualité de saisir des faits relevant de la sphère intime de personnes, pensant être à l'écart et à l'abri de tout regard indiscret pour s'adonner à certains ébats. Très pragmatique, l'OFJ estime *ex ante* trop infime la probabilité de filmer de telles scènes et indique qu'en présence d'une telle éventualité, il suffira de stopper immédiatement l'enregistrement et le visionnement, de détruire les éventuelles prises et de s'abstenir des actes incriminés aux alinéas 2 et 3 de 179^{quater} CP afin d'éviter toute punissabilité :

« Nach der geschilderten Sachlage erweist sich indessen die Wahrscheinlichkeit der Erfassung von Tatsachen aus dem Geheimbereich ex ante als zu gering, um Eventualvorsatz zu begründen. Tritt die selbsttätige Videoerfassung von solchen Tatsachen dennoch ein, so genügt es, die Registrierung und Beobachtung unverzüglich einzustellen, allfällige Aufzeichnungen zu vernichten und jegliche Verwertungshandlungen nach Abs. 2 und 3 von Art. 179quater zu unterlassen, um der Strafbarkeit zu entgehen ».

Cette logique évidente selon laquelle pour ne pas encourir une peine, il vaut mieux s'abstenir du comportement incriminé n'écarte pas pour autant le fait qu'en l'espèce l'observation au moyen d'un appareil de prise de vues d'un fait relevant du domaine secret – par hypothèse - a été effectuée. La discrétion des autorités douanières serait donc seule garante de la sauvegarde apparente de faits relevant du domaine secret dans l'espace public frontalier contre des « fuites ».

Toujours est-il qu'est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1995 l'ordonnance réglant la surveillance de la frontière verte au moyen d'appareils vidéo¹³³, basée sur l'article 27 al. 1 de la loi sur les douanes, fixant les conditions légales d'une telle mesure, dans le respect notamment de la proportionnalité et de la protection des données. Ainsi, l'article premier prévoit-il que l'utilisation d'appareils vidéo est permise pour garantir la sécurité de la ligne des douanes et la perception des droits, ainsi que pour surveiller le franchissement de la frontière. Le Corps des gardes-frontière est chargé de cette surveillance (art. 2 al. 2). Les enregistrements des prises de vue sont possibles, à la condition de les effacer après 24 heures (art. 3) ; des séquences peuvent être conservées plus longtemps dans l'hypothèse où une procédure relevant de la loi sur les douanes

¹³³ RS 631.09

(ligne des douanes, passage et perception des droits) exigerait leur mise à disposition (art. 3 al. 2 et art. 4). La loi sur la protection des données (LPD)¹³⁴ est applicable aux données récoltées dans le cadre de la surveillance des frontières (art. 5 al. 1). Le droit d'accès aux enregistrements et aux locaux de travail est réglé par la Direction générale des douanes (art. 5 al. 2).

De même, la vidéosurveillance appliquée aux Chemins de fer fédéraux (CFF) fait-elle l'objet d'une ordonnance sur la vidéosurveillance des Chemine de fer fédéraux (CFF) (Ordonnance sur la vidéosurveillance CFF, Ovsur-CFF¹³⁵), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Plus récente et plus détaillée que l'ordonnance en matière de douanes, l'ordonnance sur la vidéosurveillance CFF porte un soin particulier à la protection des données recueillies (art. 3 à 6 Ovsur-CFF) et mentionne clairement l'interdiction de porter atteinte au domaine secret des personnes au sens de l'article 179^{quater} CP (art. 3 alinéa 1 Ovsur-CFF).

Pour être complets, nous mentionnerons encore l'article 179^{octies} CP, qui autorise à certaines conditions la mise en œuvre des mesures de surveillance prévues aux articles 179^{bis} CP et suivants. La jurisprudence relative à cette disposition concerne essentiellement le domaine des écoutes téléphoniques et de la surveillance d'internet. Il est à noter pour le surplus que l'article 179^{octies} CP prévoit uniquement la non-punissabilité ; ce qui signifie qu'il y a une infraction commise, accompagnée d'une culpabilité reconnue, mais qu'aucune peine ne sera appliquée.

Les questions de vidéosurveillance telle qu'envisagée communément, c'est-à-dire des caméras implantées dans des bâtiments ou des véhicules, ne doivent pas cacher pour autant les extensions déjà actuelles que représentent la surveillance par les airs au moyen de drones ou autres zeppelins. Si les premiers relèvent essentiellement des forces militaires, les seconds peuvent également appartenir à des entreprises privées ; dans les deux cas se pose la question des éventuelles violations des dispositions pénales protégeant le domaine privé ou secret.

5.2.2 Vidéosurveillance par les autorités et par les particuliers

Alors qu'en droit français¹³⁶ ou allemand¹³⁷, l'ordre juridique régleme de manière analogue la vidéosurveillance dissuasive des lieux librement accessibles au public indépendamment de leur appartenance publique ou privée¹³⁸, le droit suisse de la protection des données retient une conception législative différente qui conduit, nous le verrons, à un morcellement de la problématique. Le droit de la protection des données distingue en effet la question non pas du point de vue de l'accessibilité de fait au public des espaces surveillés mais différencie selon la nature juridique du vidéosurveillant. L'article 2 al. 1 de la loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD)¹³⁹ distingue entre les organes publics fédéraux (art. 16 à 25) et les personnes privées (art. 12 à 15). Cette loi n'est pas applicable à la collecte et au traitement des données personnelles par les autorités cantonales et/ou communales, régies par le droit cantonal y relatif.

Cette distinction présuppose que les personnes privées sont habilitées à surveiller leur propriété en vertu du pouvoir de disposition découlant de leur titre de propriété et dans les limites juridi-

¹³⁴ RS 235.1

¹³⁵ RS 742.147.2

¹³⁶ Art. 10 de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 (modifié par la loi n° 2004-801 du 6 août 2004, art. 15 [JORF 7 août 2004]). Cette disposition a fait l'objet d'une décision du Conseil constitutionnel (Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995).

¹³⁷ Art. 6b Bundesdatenschutzgesetz du 20 décembre 1990, révisée le 14 janvier 2003 (BGBl. I, p. 66) : « *Beobachtung öffentlich zugänglicher Räume mit optisch-elektronischen Einrichtungen* ».

¹³⁸ Nous retrouvons-là, pratiquement, le sens même de ce que nous nommons « espace à usage public ».

¹³⁹ RS 235.1

ques de l'exercice de celui-ci¹⁴⁰ alors que les organes publics disposent du domaine public qui leur échoit dans le cadre de leurs compétences propres ainsi que de la répartition fédéraliste des compétences.

Implicitement, il est présumé que les organes publics (police non comprise¹⁴¹) ne sont pas habilités à exercer une vidéosurveillance hors du domaine public (lieux privés ouverts au public) à défaut du consentement du propriétaire ou d'une base légale spécifique¹⁴² en raison de l'atteinte à la garantie de la propriété, voire à la liberté économique, qu'un tel dispositif supposerait, indépendamment de l'existence d'une infraction pénale au sens de l'article 179^{quater} CP.

Précisons que les cantons sont habilités à réglementer la vidéosurveillance sur le domaine public et le patrimoine administratif. Dans ce cas, les règles découlant du droit de la protection des données s'appliquent en concours avec les principes régissant le domaine public et le patrimoine administratif.

5.2.3 Vidéosurveillance du domaine public et du patrimoine administratif

Selon la doctrine et la jurisprudence constantes en droit administratif suisse, le domaine public comprend l'ensemble des choses et des biens qui ne sont pas affectés à une finalité particulière par l'État et qui peuvent être utilisés par les particuliers sans intervention des agents publics, en principe d'une manière libre, égale et gratuite : les rues, les places, les ponts, les parcs et les promenades. Par opposition, le patrimoine administratif regroupe les biens immobiliers et mobiliers affectés par l'État à une tâche déterminée, comme les écoles, les hôpitaux, les musées, les terrains de sport, etc.¹⁴³

En droit cantonal genevois¹⁴⁴, la notion de domaine public est définie à l'article 1 de la loi sur le domaine public du 24 juin 1961¹⁴⁵, dans la version du 17 juin 1988, qui se réfère aux voies publiques cantonales et communales selon le régime fixé par la loi sur les routes, au lac et aux cours d'eau dont le régime est fixé par la loi sur les eaux et aux biens qui sont déclarés du domaine public par d'autres lois. Auparavant, le législateur cantonal s'était référé, à propos des parcs, promenades et jardins publics, à la notion de domaine privé communal, qui désignait en réalité le domaine public¹⁴⁶.

Nous pourrions être tenté d'établir une distinction entre les emplacements prévus pour la vidéosurveillance qui se situent sur le patrimoine administratif de la collectivité publique – à l'instar des préaux d'école, de la voirie, des parkings, etc. – et les endroits qui font partie du domaine public, comme des places publiques. La distinction irait dans le sens que la collectivité aurait plus de droits pour installer les caméras sur son patrimoine administratif que sur le domaine public proprement dit.

En réalité, cette distinction n'est pas pertinente. Car si la collectivité publique désire installer et mettre en service un système de vidéosurveillance dans les préaux d'écoles et dans les parkings, ce n'est pas tant pour surveiller les usagers de ces établissements et lieux que sont les élèves, les parents, les enseignants et les conducteurs de véhicules, mais pour prévenir et, le cas

¹⁴⁰ Le préposé fédéral à la protection des données a publié à cet effet un aide-mémoire destiné à cadrer les activités de vidéosurveillance effectuées par les particuliers (PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2003).

¹⁴¹ SCHWEGLER, 2001, p. 65s.

¹⁴² Pour SCHWEGLER, une base légale matérielle serait même souhaitable (« *wünschenswert* ») s'agissant de la vidéosurveillance des lieux privés ouverts au public par la police (2001, pp. 65s).

¹⁴³ HOTTELIER, 2002, p. 123-126 ; MOOR, 1992, p. 253ss, 321ss ; GRISEL, 1984, pp. 525ss.

¹⁴⁴ Rappelons qu'il n'existe pas de domaine public fédéral, MOOR 1992, p. 257.

¹⁴⁵ RS/GE L 1 05.

¹⁴⁶ GRISEL, 1984, p. 539.

échéant, réprimer les déprédations qui peuvent être commis en ces lieux par toute personne¹⁴⁷. C'est précisément parce que ces endroits sont ouverts au public, tout en permettant de s'abriter du regard des autres, qu'ils sont le théâtre privilégié d'actes de vandalisme, surtout à certaines heures. Il y a donc lieu d'assimiler l'ensemble des emplacements prévus pour la vidéosurveillance au domaine public.

5.2.4 Exercice des libertés sur le domaine public

Selon la doctrine unanime¹⁴⁸ et la jurisprudence aussi bien du Tribunal fédéral¹⁴⁹ que de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁵⁰, l'État, lorsqu'il réglemente le domaine public et lorsqu'il intervient sur ce domaine, doit respecter les droits fondamentaux, en particulier les libertés et les garanties de l'État de droit. Il y a une vingtaine d'années, un éminent auteur pouvait encore écrire que « la collectivité publique qui met fin à l'activité illicite des administrés sur le domaine public ne lèse pas leurs droits constitutionnels, mais gère ses propres biens », de sorte qu'elle n'a pas besoin d'une base légale¹⁵¹. Cette conception est révolue. Si l'État dispose de la maîtrise du domaine public, il doit l'exercer dans le respect des libertés. Cela vaut surtout pour l'exercice des libertés qui se tient dans les limites de l'usage commun, qui est par définition libre, égal, gratuit et non soumis à autorisation, pour autant qu'il soit *gemeinverträglich*¹⁵². Mais cela vaut aussi pour l'usage accru, qui se caractérise par une mise à contribution plus intense du domaine public, pour une durée déterminée. Et, sous l'angle de certaines libertés, le Tribunal fédéral a même assimilé au domaine public une salle communale susceptible d'être utilisée pour une réunion, donc un élément du patrimoine administratif¹⁵³.

Il s'ensuit que l'installation et surtout l'exploitation d'un système de vidéosurveillance sur le domaine public et sur le patrimoine administratif accessible à tous ne doivent pas franchir les limites que les libertés posent à l'activité des collectivités publiques.

¹⁴⁷ Dans un avis de droit portant sur la licéité de l'installation d'une vidéosurveillance dans un parking souterrain, l'Office fédéral de la justice n'a pas manqué de noter que « le vandalisme, que l'on veut à juste titre combattre, n'est-il pas plutôt le fait de personnes qui pénètrent à cette fin dans un parking et le plus souvent sans voiture ? », JAAC 56 n° 20 1992, p. 169, 170.

¹⁴⁸ AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, n° 682 ; MÜLLER, 1999, p. 211 ; HOTTELIER, 2002, pp. 131-141.

¹⁴⁹ ATF 128 I 295 ; 128 I 136 ; 127 I 164 Partei der Arbeit ; 124 I 107, 113 Parti socialiste jurassien ; 121 I 279, 282 Circus Gasser Olympia.

¹⁵⁰ ACEDH Stankov c. Bulgarie du 2 octobre 2001 par. 77 ; ACEDH Ezelin c. France du 26 avril 1991 série A n° 202, p. 20.

¹⁵¹ GRISEL, 1984, p. 535, citant ZBl. 1968, p. 430.

¹⁵² MOOR, 1992, pp. 290-297.

¹⁵³ Arrêt du 18 février 1991, RUDH 10991 239, 240 ; comp. ATF 127 I 84 P. ; ZBl. 2001 p. 136.

6 ATTEINTE AUX LIBERTÉS

Pour circonscrire les problèmes que risque de poser la vidéosurveillance sous l'angle des libertés constitutionnelles, il faut d'abord rappeler le champ de protection de différentes libertés qui entrent en considération (voir ch. 6.1) et évaluer ensuite si, et dans quelle mesure, la vidéosurveillance porte atteinte à ces libertés (voir ch. 6.2).

6.1 Libertés en jeu

Plusieurs libertés sont potentiellement en jeu : la liberté personnelle, et plus particulièrement la triple garantie de l'intégrité physique et psychique et de la liberté de mouvement (art. 10 al. 2 Cst.), le droit au respect de la sphère privée (art. 13 al. 1 Cst. et 8 CEDH), le droit d'être protégé contre l'emploi abusif des données personnelles (art. 13 al. 2 Cst.) et la liberté de réunion (art. 22 Cst.).

6.1.1 Liberté personnelle

Le droit à l'intégrité physique protège les individus contre toute intervention étatique sur leur corps, même celles qui passent inaperçues et ne laissent pas de trace¹⁵⁴. Le Tribunal fédéral a jugé en 1981 que le fait de photographier le visage d'un suspect et de prendre ses empreintes digitales portait atteinte à sa liberté personnelle et au droit de la personnalité protégé par la constitution¹⁵⁵. Deux ans plus tard, il a ajouté que ces actes touchaient « sans conteste la sphère intime de l'individu et (constituaient), partant, une atteinte à la liberté personnelle »¹⁵⁶. Mais il s'agit d'arrêts relativement anciens qu'il est permis d'interpréter en ce sens que l'atteinte à l'intégrité corporelle résidait davantage dans l'empreinte digitale que dans la prise de photo.

Quant à l'intégrité psychique, elle englobe selon la jurisprudence toutes les libertés élémentaires dont l'exercice est indispensable à l'épanouissement de la personne humaine¹⁵⁷, ou encore toutes les manifestations élémentaires de la personnalité humaine. Le Tribunal fédéral a jugé en 1981 que la protection de la sphère privée faisait partie de ces libertés élémentaires¹⁵⁸, mais cette qualification a perdu sa raison d'être depuis que la Constitution fédérale garantit expressément le droit au respect de cette sphère. En revanche, selon la doctrine, l'art. 10 al. 2 Cst. protège de façon générale « l'autodétermination individuelle » (*Schutz der individuellen Selbstbestimmung*), qui comprend notamment le droit de participer à la vie sociale, mais aussi celui d'être laissé seul, à l'abri du regard des autres¹⁵⁹. Pour le Tribunal fédéral, la liberté personnelle constitue toujours « une garantie fondamentale à la protection de la personnalité »¹⁶⁰.

La liberté de mouvement, assurant traditionnellement à l'individu une protection contre les arrestations et les détentions arbitraires¹⁶¹, protège la liberté d'aller et venir. Cette liberté peut être touchée par d'autres mesures non privatives de liberté au sens strict¹⁶², à l'instar des restrictions de circulation ou de l'obligation d'avoir constamment sur soi des papiers d'identité¹⁶³. La vidéosurveillance n'empêche pas physiquement une personne de se déplacer dans un lieu filmé. Elle constitue en revanche une barrière psychologique incontestable pour les personnes

¹⁵⁴ SCHWEIZER, 2001, p. 692 ; AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, n° 326.

¹⁵⁵ ATF 107 Ia 138, 145 P.

¹⁵⁶ ATF 109 Ia 146, 155 Comité contre la loi sur la police.

¹⁵⁷ ATF 127 I 6, 11 ; 123 I 112, 118 Rolf Himmelberger.

¹⁵⁸ ATF 107 Ia 52, 57 Z.

¹⁵⁹ SCHWEIZER, 2002, Art. 10 n° 26.

¹⁶⁰ ATF 127 I 6, 12 P.

¹⁶¹ AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, n° 344.

¹⁶² AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, n° 369 ; AUBERT, MAHON, 2003, ad art. 10 n° 17.

¹⁶³ ATF 109 Ia 146, 150 Comité contre la loi sur la police.

qui, pour divers motifs, ne veulent pas être filmées. De surcroît, le but déclaré de la vidéosurveillance consiste précisément à filtrer le passage de certains endroits en barrant l'accès aux personnes dont le comportement est en contradiction avec les buts d'intérêt public que la vidéosurveillance a pour mission de remplir. En droit du travail, le Conseil fédéral, et à sa suite le Tribunal fédéral, considèrent que la liberté de mouvement peut être atteinte par des systèmes de surveillance ou de contrôle destinés à surveiller le comportement des travailleurs à leur poste de travail (voir art. 26 al. 2 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail¹⁶⁴). La vidéosurveillance constitue donc un risque pour la liberté d'aller et venir¹⁶⁵.

Couplée au droit au respect de la sphère privée, et replacée dans le contexte d'une traçabilité toujours croissante des déplacements des individus¹⁶⁶, la liberté de mouvement devrait évoluer et garantir dorénavant la liberté d'aller et venir anonymement¹⁶⁷. L'extension du réseau de caméras sur le domaine public, le développement de mécanismes de reconnaissance et de suivi visuels de personnes au sein de foules, ainsi que les progrès des systèmes de géolocalisation, permettent en effet à un opérateur de suivre à la trace une personne déterminée en permanence et en temps réel¹⁶⁸, l'empêchant ainsi d'aller et de venir de manière anonyme.

6.1.2 Droit au respect de la sphère privée

Garanti par les articles 13 al. 1 Cst., 8 CEDH et 19 Pacte II, le droit au respect de la sphère privée protège de façon générale l'identité, la réputation, les relations sociales et les comportements intimes de chaque personne physique, bref : toutes les informations relatives à une personne qui ne sont pas accessibles au public¹⁶⁹, « *eine Summe privater Lebenssachverhalte, die man von der Öffentlichkeit abgeschirmt haben will* »¹⁷⁰. Ainsi, le champ de protection de l'art. 13 Cst. est limité négativement par le critère de l'accessibilité au public (*Öffentlichkeit*) : un comportement donné ne tombe pas dans ce champ de protection lorsqu'il est publiquement reconnaissable, visible et qu'il n'existe pas d'intérêt à ce qu'il soit gardé secret ou confidentiel. En revanche, lorsqu'un tel intérêt existe, un comportement donné est protégé par la garantie constitutionnelle de la vie privée, même s'il est observé sur le domaine public¹⁷¹. Ainsi, selon la doctrine récente, « la personne qui n'exerce pas de fonction publique ne doit pas accepter qu'une autorité étatique enregistre en public ses paroles ou son image »¹⁷². Pour la Cour européenne des droits de l'homme, la garantie de la vie privée doit permettre d'assurer « le développement, sans ingérences extérieures, de la personnalité de chaque individu dans les relations avec les semblables »¹⁷³.

¹⁶⁴ RS 822.113. S'agissant du Tribunal fédéral, voir ATF 130 II 425, 447s au sujet d'un système de géolocalisation d'une flotte de véhicules d'entreprise.

¹⁶⁵ Dans ce sens en droit français, voir CONSEIL CONSTITUTIONNEL, Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995 (Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité), ad art. 10 ; GEORGEL, 1996, p. 49. *Contra* en droit allemand, voir BÜLLEFELD, 2002, pp. 234ss.

¹⁶⁶ CNIL, 2003, pp. 135ss.

¹⁶⁷ CNIL, 2003, p. 136.

¹⁶⁸ Dans une affaire relative à l'admissibilité d'un système de géolocalisation d'une flotte de voitures par un employeur, le Tribunal fédéral a estimé que si un tel procédé permettait « *de suivre de manière continue et en temps réel le trajet emprunté par les véhicules utilisés par les techniciens-vérificateurs, il pourrait constituer un moyen de surveillance disproportionné par rapport au but poursuivi.* » (ATF 130 II 425, 447).

¹⁶⁹ AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, n° 384 ; ATF 124 I 34 36 B.

¹⁷⁰ SCHWEIZER, 2001, p. 702.

¹⁷¹ ACEDH P.G. et J.H. c. Royaume-Uni du 25 septembre 2001, § 56. Voir ég. l'arrêt *Peck c. Royaume-Uni* (ACEDH du 28 janvier 2003), la communication aux médias pour diffusion du film de la tentative de suicide du requérant enregistrée par des caméras de télévision en circuit fermé avait été considérée comme une ingérence grave dans sa vie privée, alors même qu'il se trouvait dans un lieu public au moment des faits.

¹⁷² BREITENMOSER, 2002, ad art. 13 al. 1 n° 13.

¹⁷³ ACEDH Botta du 24 février 1984, Rec. 1998 – I 412 § 32.

6.1.3 Droit d'être protégé contre l'emploi abusif des données personnelles

En consacrant à l'art. 13 al. 2 Cst. le droit de toute personne « d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent », le constituant de 1999 a fait sienne la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui avait déduit la protection des données personnelles et le droit de consulter ces données de l'art. 4 de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (aCst.) et de la garantie, à l'époque non écrite, de la liberté personnelle¹⁷⁴. La doctrine contemporaine parle à ce propos du « droit à l'autodétermination informationnelle » (*informationelles Selbstbestimmungsrecht*)¹⁷⁵, qui va plus loin que le simple emploi abusif de données : chaque personne doit pouvoir déterminer elle-même si et dans quel but les informations récoltées par l'État ou par des particuliers sur elle peuvent être traitées. C'est seulement lorsque chaque personne se voit reconnaître le droit à cette autodétermination informationnelle qu'elle peut s'opposer à ce que l'État ou des tiers l'observent, la surveillent en permanence, la contrôlent, la mettent à nu ou la disqualifient de quelque manière que ce soit¹⁷⁶.

Ainsi, la saisie, la conservation et l'utilisation de données personnelles constituent des atteintes au droit garanti par l'art. 13 al. 2 Cst. Par données personnelles, il faut entendre selon l'article 3 let. a LPD toutes les informations qui se rapportent à une personne identifiée ou identifiable, c'est-à-dire toutes les informations sur les caractéristiques physiques, psychiques, sociales ou politiques d'un individu, comme notamment les empreintes digitales, les analyses ADN, les photos ou les fiches. La protection constitutionnelle des données personnelles s'étend ainsi à toute récolte et à tout traitement de celles-ci, indépendamment de la méthode appliquée. Elle englobe le droit d'être informé de l'existence de telles données, donc un droit à la consultation des fichiers et des dossiers, ainsi que le droit d'obtenir la rectification des données inexactes et l'élimination des données inutiles¹⁷⁷.

Les données obtenues par vidéosurveillance, qu'elles soient sous forme de séquences d'images ou de sons, qu'elles soient enregistrées ou non, sont susceptibles de contenir des données personnelles chaque fois que les images filmées se rapportent à une ou plusieurs personnes identifiées ou identifiables¹⁷⁸. À *contrario*, elles n'en constituent pas si les personnes ne sont pas identifiables, par exemple lorsque la résolution des images est trop faible, ou lorsqu'aucune personne ne pénètre dans le champ des caméras¹⁷⁹. En droit communautaire cependant, le chiffre 16 du préambule de la directive du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données¹⁸⁰ exclut expressément de son champ d'application « les traitements des données constituées par des sons et des images, tels que ceux de vidéosurveillance, [...] s'ils sont mis en œuvre à des fins de sécurité publique, de défense, de sûreté de l'État » notamment.

De manière générale, les données personnelles transitant dans les dispositifs de vidéosurveillance ne sont pas des données ordinaires mais des « données sensibles » au sens de l'article 3 let. c LPD dans la mesure où elles sont de nature à informer sur la santé, la sphère intime ou

¹⁷⁴ ATF 109 la 146, 157 Comité contre la loi sur la police ; 113 I 1, 7 M., 113 la 257, 263 P. ; 120 la 147 B. ; 122 I 360 B. ; 124 I 34, 36 B. ; 125 I 257, 260 J.H.

¹⁷⁵ SCHWEIZER, 2002, Art. 10 n° 29.

¹⁷⁶ SCHWEIZER, 2002, art. 13 n° 38.

¹⁷⁷ ATF 126 I 7, 10, 12 O. ; AUBERT, MAHON, 2003, ad art. 13 n° 16.

¹⁷⁸ PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2003 ; JAAC 56 n° 20.

¹⁷⁹ L'ordonnance sur la vidéosurveillance CFF du 5 décembre 2003 (RS 742.147.2) prévoit ainsi que ce n'est que « lorsque les enregistrements contiennent des données personnelles » que ceux-ci sont analysés puis détruits dans les 24 heures (art. 4 al. 2).

¹⁸⁰ Directive 95/46/CE.

l'appartenance à une race (art. 3 let. c ch. 2 LPD) ou sur les opinions ou les activités religieuses (art. 3 let. c ch. 1 LPD). La couleur de la peau, l'état de santé général, le port de symboles religieux, l'accomplissement de certaines pratiques révélant une appartenance religieuse ou trahissant une orientation sexuelle sont des éléments que les techniques de vidéosurveillance peuvent mettre en évidence. À l'appui de cette thèse, nous pouvons citer le législateur de Bâle-Ville qui – le premier en droit suisse – a introduit une base légale formelle relative à la vidéosurveillance des lieux publics et accessibles au public en insérant la nouvelle règle dans un article intitulé « Dispositions spéciales... » (art. 6a¹⁸¹) à la suite de l'article 6 régissant de manière générale les données sensibles. En France, la Commission nationale française de l'informatique et des libertés (CNIL) est d'avis qu'« il est clair, qu'en raison de la quantité d'informations qu'elle contient, l'image d'une personne, d'un visage, tout du moins, est à n'en pas douter, de nature à révéler l'origine raciale de cette personne, son état de santé, peut-être ses convictions religieuses »¹⁸².

6.1.4 Liberté de réunion

La liberté de réunion garantie à l'article 22 Cst. est également visée. La barrière psychologique que constitue la vidéosurveillance, comme nous l'avons montré ci-dessus pour la liberté de mouvement, peut empêcher de la même manière certains individus de se réunir librement.¹⁸³ La question se pose pratiquement lorsque la police filme les participants à une manifestation. Cette mesure pourrait, selon les circonstances, dissuader d'organiser une manifestation (atteinte au droit de convoquer une réunion), empêcher certaines personnes de s'y rendre (atteinte au droit de participer à une manifestation) ou conduire à assimiler un passant à la manifestation contre son gré (droit de se tenir à l'écart d'une réunion).

6.2 Atteinte aux libertés

La vidéosurveillance par les autorités peut constituer une atteinte aux libertés ainsi garanties par l'ordre juridique suisse.

Comme l'a constaté l'Office fédéral de la justice dans un avis du 29 juillet 1992, « la prise de vues en relation avec des personnes ou permettant d'identifier des personnes constitue une collecte et un traitement de données personnelles. De ce fait, elle est susceptible de porter atteinte au droit de la personnalité et relève du droit à la protection des données. En effet, une image relative à une personne ou qui permet d'identifier une personne est une donnée personnelle, c'est-à-dire une information qui se rapporte à une personne, physique ou morale, identifiée ou identifiable »¹⁸⁴.

Dans la mesure où il est le fait de l'autorité, le recours à des moyens de vidéosurveillance peut selon les circonstances être considéré comme une atteinte au droit au respect de la vie privée et à la maîtrise informationnelle protégés par l'art. 13 al. 1 et 2 Cst. La nature et l'intensité de cette atteinte varient cependant considérablement selon les modalités de la vidéosurveillance.

¹⁸¹ Loi du canton de Bâle-Ville sur la protection des données du 18 mars 1992 (*Gesetz über den Schutz von Personendaten [Datenschutzgesetz]* ; RS-BS 153.260). Et modification du 20 octobre 2004 (*Ratschlag Nr. 9277, Kommissionsbericht Nr. 9379*).

¹⁸² CNIL, 1996, p. 65.

¹⁸³ SCHWEGLER, 2001, p. 63.

¹⁸⁴ JAAC 56 n° 20.

6.2.1 Vidéosurveillance simple

Lorsque l'appareillage de surveillance est simplement relié à un ou plusieurs écrans de contrôle qui n'enregistrent ni l'image, ni le son, mais qui permet d'observer et d'identifier la personne filmée, il n'y a pas d'atteinte à la vie privée.

En effet, à défaut d'enregistrement de l'image, c'est un peu comme si un agent de police observait sur place le comportement des personnes concernées, de sorte que les caméras vidéo ne représentent finalement qu'un moyen technique de permettre à un seul agent d'observer simultanément plusieurs lieux¹⁸⁵. Mais l'assimilation est trompeuse. Sous l'angle de la protection des données et donc des libertés, il existe une différence de nature entre la surveillance et la vidéosurveillance, entre l'œil et la caméra¹⁸⁶. Dans le premier cas, le public visé sait et se rend compte qu'il est observé et surveillé par un agent posté à un certain endroit. Dans le second en revanche, il ne peut que le supposer, le craindre ou le souhaiter, sans pouvoir en être certain. Or, c'est précisément cette incertitude qui porte atteinte au droit de toute personne à l'autodétermination informationnelle. À ce propos, l'Office fédéral de la justice a relevé ce qui suit : « Toute personne doit pouvoir garder une certaine maîtrise sur les informations qui la concernent et être en mesure d'adapter son comportement en fonction des circonstances. Le principal danger, pour l'individu, du recours à de telles techniques de (vidéo)surveillance ne réside pas tant dans le nombre d'atteintes effectives ayant eu des conséquences dommageables, mais bien dans le fait qu'il est le plus souvent difficilement en mesure de savoir qui connaît quelque chose sur lui, où se trouvent ses propres données et dans quel but elles sont traitées. Ainsi, la collecte, l'utilisation, le stockage, la communication de données diminuent la capacité de décision de l'individu principalement lorsqu'il n'est pas à même d'influencer le processus de traitement et de déterminer quelles données le concernant peuvent être traitées »¹⁸⁷.

La Cour européenne des droits de l'homme a tranché la question le 17 juillet 2003 en jugeant que « la surveillance des faits et gestes d'une personne dans un lieu public au moyen d'un dispositif photographique ne mémorisant pas les données visuelles ne constitue pas en elle-même une forme d'ingérence dans la vie privée »¹⁸⁸ et que « l'utilisation ordinaire de caméras de surveillance dans des rues et dans des édifices publics, tels que des centres commerciaux ou des commissariats, où elles visent un but légitime et identifiable, ne soulève en elle-même aucune difficulté au regard de l'article 8 § 1 de la Convention »¹⁸⁹. La vidéosurveillance utilisée à des fins de sécurité dans un lieu public ou accessible au public ne porte dès lors pas atteinte à la sphère privée dès lors que les données ainsi obtenues ne sont pas enregistrées¹⁹⁰.

¹⁸⁵ Sur cet argument, voir *Herbecq et autre c. Belgique*, décision de la Commission européenne des Droits de l'Homme du 14 janvier 1998, DR 92-A, p. 92, consid. 3 : « La Commission relève encore que les données qui pourraient être recueillies par une personne se trouvant derrière des écrans de contrôle sont identiques à celles qu'elle aurait pu obtenir par sa présence sur les lieux ». La Commission se réfère à une décision non publiée (n° 25547/94, 6 septembre 1995). Le Conseil d'État du canton de Zurich estime cependant que, dans le cadre du projet de loi sur la police, la surveillance systématique sans appareil de prise de vue porte atteinte à l'autodétermination informationnelle : « *Nicht nur das Überwachen mittels Geräten, sondern auch das systematische Observieren ohne Bild- und Tonaufnahmegeräte stellt einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, welcher nur unter den üblichen Voraussetzungen von Eingriffen in verfassungsmässige Rechte zulässig ist und deshalb vor allem eine gesetzliche Grundlage erfordert* », CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE ZÜRICH, 2005, ad art. 34.

¹⁸⁶ *Contra* SCHWEGLER, 2001, p. 58.

¹⁸⁷ JAAC 56 n° 20, p. 165.

¹⁸⁸ ACEDH Perry c. Royaume-Uni du 17 juillet 2003, n° 38. La Cour se référant en particulier à l'affaire *Herbecq et autre c. Belgique*, décision de la Commission du 14 janvier 1998, DR 92-A, p. 92 (susmentionnée).

¹⁸⁹ ACEDH Perry c. Royaume-Uni du 17 juillet 2003, n° 40. L'opinion selon laquelle, dans cette hypothèse, si le droit à l'image n'est pas atteint, la protection de la vie privée et la liberté personnelle le sont en revanche ne saurait être suivie telle quelle (LEVY, 2001, p. 203).

¹⁹⁰ Pour MÜLLER, WYSSMANN (2005, p. 540) la vidéosurveillance doit toutefois toujours reposer sur une base légale formelle, car il serait incontesté qu'elle porte atteinte aux libertés (art. 13 al. 2 Cst. et art. 8 CEDH).

Cette conclusion n'est cependant valable que dans le contexte de l'affaire, c'est-à-dire dans l'exemple de lieux publics dans lesquels des personnes vont et viennent indistinctement. La situation serait probablement différente si les caméras devaient être braquées continuellement sur une personne déterminée. Cette conclusion ne saurait également valoir qu'en l'état actuel de la technique. Lorsque la vidéosurveillance s'informatise, elle recèle un potentiel d'atteinte à la sphère privée indépendamment de l'enregistrement des données.

6.2.2 Vidéosurveillance informatisée

Du moment, en revanche, que l'image filmée n'est pas (seulement) visionnée en direct, mais enregistrée, conservée, traitée informatiquement, doublée le cas échéant d'une piste sonore permettant d'identifier des discussions, l'atteinte à la vie privée et à l'autodétermination informationnelle s'aggrave considérablement.

La Cour européenne des droits de l'homme l'a précisé dans l'affaire précitée : « En revanche, le fait de recueillir systématiquement de telles données [vidéosurveillance dans un lieu public] et de les mémoriser peut soulever des questions liées à la vie privée »¹⁹¹.

L'aggravation résulte de plusieurs causes. Tout d'abord du facteur temporel : le comportement enregistré peut être observé et analysé pendant toute la durée de la conservation des données. Il résulte aussi du facteur personnel : les données sont accessibles à plusieurs personnes et peuvent être communiquées très simplement à d'autres instances, ou au public en général, par Internet notamment. Il découle également de facteurs géographiques : en s'étendant constamment, le dispositif de vidéosurveillance peut être mis en réseau permettant ainsi de tracer le déplacement d'un individu, ce qui peut conduire à l'établissement d'un profil de sa personnalité (art. 3 let. d LPD)¹⁹². L'aggravation résulte enfin du facteur technologique : les progrès en matière d'imagerie numérique modifient radicalement les éléments de fait permettant de qualifier la nature de l'atteinte. Les caméras en haute définition (HD), qui peuvent repérer aisément un visage dans une foule, se démocratisent. L'ère de la vidéocassette qui enregistrait une minuscule vignette de piètre qualité toutes les deux secondes est bientôt définitivement révolue. Les capacités en matière de résolution d'image, de zoom, de son, de miniaturisation, de vision thermique ou infrarouge et de suivi – automatisé ou non – des personnes dans le champ des caméras permettent de surveiller à très longue distance, de reconnaître par la suite des détails d'une scène panoramique très large, d'identifier une voix ou une conversation, d'opérer divers traitements en temps réel comme la détection automatisée de mouvements ou de comportements hors norme (arrêt d'une voiture, abandon d'une valise, tentative de suicide), de repérer des traits somatiques ou la couleur d'un visage, de voir parfaitement durant la nuit ou même derrière des murs par des dispositifs de reconnaissance thermique (voir ch. 4.1). Les capacités sans cesse croissantes en matière de stockage de l'information numérique et l'aisance de sa gestion n'offrent dorénavant plus aucun point de comparaison avec l'armoire des vidéocassettes. Ainsi, l'image captée devient une donnée personnelle qui peut être assemblée, intégrée dans un fichier, comparée à d'autres informations et données et ainsi constituer un profil de personnalité, qui permet d'apprécier les caractéristiques essentielles de la personnalité d'une personne physique (art. 3 let. d LPD). Les percées technologiques permettent d'automatiser de tels couplages comme l'exemple de la reconnaissance automatisée des plaques minéralogiques des voitures le montre. Même si elles ne sont aujourd'hui pas encore parfaitement efficaces, on

¹⁹¹ ACEDH Perry c. Royaume-Uni du 17 juillet 2003, n° 38, se référant aux arrêts *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, n° 43s, CEDH 2000-V et *Amann c. Suisse* [GC], n° 65 à 67, CEDH 2000-II, où il a été jugé que la collecte de données sur des individus déterminés par les services de sécurité constituait une ingérence dans la vie privée des personnes intéressées, bien que ces données aient été recueillies sans l'aide de techniques de surveillance secrète.

¹⁹² SCHWEGLER, 2001, p. 59.

peut parier que les techniques de reconnaissance faciale couplées au développement des passeports biométriques repousseront toujours plus loin, dans le futur, le degré de l'atteinte¹⁹³.

À partir d'un certain point, l'atteinte à la vie privée que représente la vidéosurveillance avec enregistrement et/ou avec traitement informatisé devient donc grave. La fulgurance des progrès technologiques et leur diffusion de masse a pour conséquence que le seuil utilisé en 2003 par la Cour européenne des droits de l'homme pour juger de l'atteinte, c'est-à-dire l'existence d'un dispositif « ne mémorisant pas les données visuelles » pourrait devoir être très rapidement ré-examiné à la lumière des nouvelles technologies. Les capacités de traitement de l'image et du son en temps réel tendent en effet à devenir plus intrusives, indépendamment de la question de leur simple enregistrement.

6.2.3 Position du Tribunal fédéral

Sans s'exprimer directement sur la distinction précédente, les tribunaux ont eu l'occasion de se prononcer sur le point de savoir si la vidéosurveillance portait atteinte aux libertés ou non. En 2003, le Tribunal fédéral des assurances a relevé, dans un bref passage, que la vidéosurveillance effectuée par un détective privé, mais utilisée par l'autorité pour refuser à la personne surveillée des prestations d'assurance accidents, constituait une atteinte au respect de la vie privée garanti par l'art. 13 Cst.¹⁹⁴ Toujours dans un cas de vidéosurveillance invasive, le Tribunal fédéral a jugé, en 2005, dans un considérant non publié, que la vidéosurveillance par la police d'un garage souterrain, espace « quasi public » dans lequel la personne surveillée ne demeure qu'un temps limité, et dont le dispositif efface automatiquement les enregistrements après 24 heures, ne constituait pas une atteinte grave aux droits de la personnalité du recourant¹⁹⁵.

Dans toutes les hypothèses, la gravité doit s'apprécier en fonction de l'ensemble des circonstances concrètes du cas. Il faut ainsi tenir compte, par exemple, de la permanence et de l'individualisation de la surveillance. Le Tribunal fédéral a ainsi précisé en 2004, qu'un système de localisation par satellite d'une flotte de voiture qui permet à l'employeur de suivre de manière continue et en temps réel le trajet emprunté par les véhicules utilisés par les employés était disproportionné¹⁹⁶. Il a souligné en obiter dictum, dans le contexte d'une surveillance de chauffeurs par GPS, que « tandis qu'une caméra braquée en permanence sur un employé au guichet d'une banque est, abstraitement, de nature à provoquer une atteinte importante à la personnalité du travailleur concerné, il n'en est rien si cette même caméra n'est pas reliée à une salle de contrôle, mais qu'elle ne fait qu'enregistrer sur une bande, pour des motifs de sécurité, ce qui se passe, et que l'enregistrement est ensuite détruit, sans être utilisé, sous réserve d'exceptions bien définies à l'avance (par exemple au cas où un délit est commis) »¹⁹⁷. Ainsi, la vidéosurveillance en temps réel porterait une atteinte grave (sans précision sur l'enregistrement éventuel des données) lorsque la caméra est braquée en permanence sur une personne déterminée alors que, dans ces mêmes circonstances, l'enregistrement avec visionnement ultérieur subsidiaire ne porterait pas une atteinte importante. Il nous paraît toutefois

¹⁹³ Sur ces développements technologiques, voir par exemple CONSEIL DE L'EUROPE, 2003 ; CONSEIL DE L'EUROPE, 2000, ch. 2.

¹⁹⁴ ATF 129 V 323, 325 F; dans le cas d'espèce, l'atteinte était cependant couverte par l'art. 47 LAA, justifiée par un intérêt public et proportionnelle ; voir aussi un arrêt de la 2^e Cour civile du 18 décembre 1997 SJ 1998 301, confirmé par la Cour européenne des droits de l'homme JAAC 65 (2001) n° 134, p. 1381, qui concernait une vidéosurveillance effectuée par une compagnie d'assurances, considérée en l'espèce comme conforme à l'art. 28 CC.

¹⁹⁵ Dans le contexte de l'admissibilité de l'utilisation de preuves obtenues de manière illicite. « *Zu Recht hat es erwogen, die Tiefgarage sei ein "quasi-öffentlicher" Raum, in dem sich die Überwachten in der Regel zeitlich eng begrenzt aufhalten. Zwar fand die Überwachung rund um die Uhr statt, die Aufnahmen wurden aber automatisch alle 24 Stunden gelöscht. Unter diesen Umständen kann eine schwere Beeinträchtigung der Persönlichkeitsrechte des Beschwerdeführers verneint werden* », ATF 131 I 272, consid. 6.2 [non publié aux ATF].

¹⁹⁶ ATF 130 II 425, 447s, X.

¹⁹⁷ ATF 130 II 425, 445, X.

excessif de prétendre, au vu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme exposée précédemment, que l'atteinte ne serait pas importante dans le cas de l'enregistrement. À sa décharge, le Tribunal fédéral n'écrit cependant pas que celle-ci serait inexistante.

6.2.4 Conclusion

En conclusion, la vidéosurveillance non informatisée permettant d'identifier des personnes sans enregistrement ne porte en principe atteinte ni à la liberté personnelle, ni à la sphère privée, ni à la maîtrise informationnelle, ni à la liberté de réunion. Seules des circonstances particulières peuvent conduire à établir une atteinte, à l'instar de la permanence et l'individualisation de la surveillance.

En revanche, la vidéosurveillance avec enregistrement simple, effacé automatiquement après une brève durée, constitue selon nous une atteinte légère. Elle est plus intrusive si elle est accompagnée d'un suivi en temps réel en salle de contrôle. Il en va de même si l'enregistrement est de haute résolution et le dispositif doté de caméras orientables et zoomables à distance.

L'atteinte est grave si la vidéosurveillance est doublée d'un traitement informatisé, permettant en particulier d'établir des profils de personnalité – éventuellement en couplage avec des bases de données biométriques –, de suivre automatiquement une scène, d'initier des alarmes en fonction de l'analyse de comportement-types ou de caractéristiques prédéfinies. Le recours à Internet pour le transit des données, leur visualisation ou le pilotage des caméras augmente l'atteinte potentielle, en particulier en l'absence d'un système de cryptage permettant aisément de diffuser ces données sans restriction.

Le critère de l'enregistrement n'est donc pas absolu pour distinguer l'existence ou non d'une atteinte et qualifier sa gravité. Il s'agit d'un élément, certes important, à prendre en considération dans le contexte plus général des possibilités techniques constamment en évolution. Il en découle que l'absence d'enregistrement peut selon les circonstances conduire à une atteinte, même grave. Dans tous les cas, en revanche, l'existence d'un enregistrement, même simple, est constitutive d'une atteinte aux libertés.

7 CONSTITUTIONNALITÉ DE L'ATTEINTE AUX LIBERTÉS

Aux termes de l'art. 36 Cst., les restrictions aux libertés ne sont conformes à la Constitution que lorsqu'elles peuvent s'appuyer sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public ou par la protection des droits fondamentaux d'autrui et proportionnées au but visé¹⁹⁸. Il convient donc d'examiner si ces trois conditions classiques des restrictions aux libertés sont respectées en l'espèce¹⁹⁹.

7.1 Base légale

7.1.1 Droit fédéral

7.1.1.1 Exigences constitutionnelles

L'exigence de la base légale pour les restrictions aux libertés signifie que le pouvoir exécutif et l'administration ne peuvent pas à eux seuls porter atteinte aux libertés, mais qu'ils ont besoin pour ce faire d'une habilitation émanant, du moins dans les grandes lignes, du législateur. Elle comporte ainsi une importante finalité démocratique : la liberté ne cède qu'à la volonté de la majorité²⁰⁰.

Les exigences en matière de base légale varient en fonction de la gravité de l'atteinte. Plus la loi restreint les libertés, plus elle doit être précise et prévoir elle-même les éléments essentiels de la réglementation (art. 36 al. 1^{er} et 164 al. 1^{er} let. b Cst.)²⁰¹.

Précisons également que la clause générale de police (art. 36 al. 1^{er} *in fine* Cst.) permettant au pouvoir exécutif, sans base légale expresse, de prendre les mesures indispensables pour rétablir l'ordre public s'il a été troublé, ou pour le préserver d'un danger sérieux qui le menace de façon directe et imminente²⁰², n'est susceptible de pallier l'absence de base légale que dans des cas exceptionnels. Le recours à des drones (avions de vidéosurveillance télécommandés) pour rétablir l'ordre lors d'une manifestation particulièrement violente ou à un dirigeable bardé de dispositifs de surveillance tel qu'utilisé à Athènes lors des derniers jeux olympiques ne saurait reposer sur un tel fondement. De tels événements sont peut-être rares, mais ils sont planifiables longtemps à l'avance et sont largement prévisibles si bien que le critère de l'imminence risque de faire dans la plupart des cas défaut²⁰³.

7.1.1.2 Exigences spécifiques de la LPD

Le principe selon lequel les restrictions graves aux libertés doivent être prévues par une loi prévaut bien évidemment également en droit de la protection des données²⁰⁴, sous réserve, lorsque des données personnelles sensibles sont traitées, de la précision suivante. Partant de l'idée qu'en raison de la nature particulière de celles-ci, le risque d'une atteinte grave aux droits de la personnalité est accru²⁰⁵, le législateur fédéral a déterminé que les données sensibles ainsi que

¹⁹⁸ Pour beaucoup, voir RHINOW, 2003, p. 199-207.

¹⁹⁹ Dans le même sens pour la vidéosurveillance, voir SCHEFER, 2005, p. 34 ; MATHIS AEPPLI, 2003, p. 22 ; BAERISWYL, 2002, p. 26.

²⁰⁰ AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, p. 171.

²⁰¹ ATF 131 II 271, 278 SOVAG ; 130 I 26, 43 Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärzte ; 128 I 113, 122 Verein des Bündner Staatspersonals ; 128 I 327, 339s Botta ; AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, p. 90.

²⁰² AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, p. 96 ; ATF 128 I 327, 341 Botta.

²⁰³ Sur ce résultat, mais en suivant un raisonnement partiellement discutable, voir PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE ZURICH, 2002, p. 18.

²⁰⁴ FF 1988 II 421, 473 (Conseil fédéral, Message du 23 mars 1988 concernant la loi fédérale sur la protection des données).

²⁰⁵ WALTER, 1995, ad art. 17, n° 17.

les profils de personnalité ne peuvent en principe être traités par les organes fédéraux que si une loi au sens formel le prévoit expressément (art. 17 al. 2 LPD). Le législateur s'est montré sur ce point plutôt sévère en prenant le risque de gêner dans certains cas le bon fonctionnement de l'activité de l'administration puisqu'il n'est pas toujours possible de prévoir à l'avance toutes les circonstances possibles²⁰⁶. Le droit international exige simplement que les données sensibles « ne peuvent être traitées automatiquement à moins que le droit interne ne prévoit des garanties appropriées » (art. 6 de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel²⁰⁷). La notion de « garanties appropriées » aurait pourtant pu être interprétée dans un sens large, puisqu'elle inclut « des mesures appropriées et spécifiques non seulement de caractère législatif mais aussi réglementaire ou administratif, à condition que le degré de protection nécessaire soit assuré »²⁰⁸.

Il en résulte que les données sensibles ne peuvent être traitées par des organes fédéraux que si une loi au sens formel le prévoit expressément (art. 17 al. 2 LPD), indépendamment de la gravité effective de l'atteinte, celle-ci étant présumée.

Comme nous l'avons montré²⁰⁹, les systèmes de vidéosurveillance collectent un certain nombre de données personnelles sensibles, ainsi que des profils de la personnalité comme les systèmes de vidéosurveillance informatisés sont en mesure de les établir. L'exigence de la base légale formelle s'applique en l'espèce, sous réserve des trois exceptions prévues à l'art. 17 al. 2 let. a à c LPD : de telles données ne peuvent être traitées que si « exceptionnellement l'accomplissement d'une tâche clairement définie dans une loi au sens formel l'exige absolument [let. a], le Conseil fédéral l'a autorisé, considérant que les droits des personnes concernées ne sont pas menacés [let. b] ou la personne concernée y a, en l'espèce, consenti ou a rendu ses données accessibles à tout un chacun [let. c] ».

La première exception (let. a) ne s'applique, selon la doctrine, que dans la mesure où le traitement de données sensibles ou de profils de la personnalité n'est pas régulier ou permanent mais est limité dans le temps ou dans son étendue²¹⁰. Tel ne sera généralement pas le cas des systèmes de vidéosurveillance.

La deuxième exception, prévue à l'article 17 al. 2 let. b LPD, requiert une décision du Conseil fédéral autorisant le système de vidéosurveillance si celui-ci considère que les droits des personnes concernées ne sont pas menacés. L'autorisation doit être donnée dans chaque cas d'espèce. Elle ne pourrait pas être délivrée pour un nombre indéterminé de cas²¹¹.

La troisième exception permet de dispenser de base légale formelle expresse un traitement de données sensibles ou de profils de personnalité lorsque la personne concernée y a consenti ou a rendu ses données accessibles à tout un chacun (art. 17 al. 2 let. c LPD). Le simple fait de se promener dans la rue de manière reconnaissable et identifiable et d'entrer dans le champ de vision d'une caméra n'équivaut pas encore automatiquement à consentir à leur traitement ni à rendre ses données accessibles à tout un chacun.

Dans les lieux accessibles au public, recueillir le consentement préalable exprès de tous les individus est impossible. Pénétrer dans une zone filmée aux abords de laquelle sont placardés des avertissements *ad hoc* pourrait tout au plus justifier un consentement implicite au traitement

²⁰⁶ WALTER, 1995, ad art. 17, n° 17.

²⁰⁷ RS 0.235.1.

²⁰⁸ Conseil de l'Europe, 1981, § 46.

²⁰⁹ Voir ci-dessus ch. 6.1.3.

²¹⁰ WALTER, 1995, art. 17, n° 20; WALTER 1994, p. 65.

²¹¹ FF 2003, 1952.

de ses données sensibles. Si, sur le domaine privé, il est admissible de présumer qu'un tel consentement puisse être donné librement puisque il est toujours possible de garer sa voiture dans un autre parking ou de faire ses courses dans un autre magasin, il faut admettre que le consentement sur le domaine public risque d'être de plus en plus forcé au fur et à mesure que la vidéosurveillance s'étend dans l'espace public. Contrairement au domaine privé accessible au public, régi par le droit privé²¹², le consentement à la vidéosurveillance en droit public n'est pas formellement exigé pour autant qu'elle respecte les exigences constitutionnelles de restrictions aux libertés. Or un consentement forcé, de fait, ne saurait justifier une exception à la base légale formelle telle que posée à l'article 17 al. 2 let. c LPD. Selon la doctrine, un tel consentement doit être exprès, volontaire et éclairé²¹³.

S'agissant du libre accès à ses données (art. 17 al. 2 let. c *in fine* LPD), il faut admettre que, s'il est vrai que porter en public des symboles religieux ostensibles équivaut à informer tout le monde d'une donnée personnelle sensible et que l'affichage de sa couleur de peau révèle, *non lens volens*, « l'appartenance à une race » (art. 3 let. c ch. 2 LPD), l'accomplissement de certaines pratiques trahissant un état de santé déficient, révélant une appartenance religieuse ou trahissant une orientation sexuelle, jouissent de la protection de la sphère privée même s'ils sont accomplis en public. De tels cas ne sont pas rares au point qu'ils ne se trouveraient quasiment jamais enregistrés par des dispositifs de vidéosurveillance. Nous pouvons en déduire que cette troisième exception ne saurait s'appliquer telle quelle à la vidéosurveillance des lieux publics dans la mesure où un certain nombre de données sensibles ne sont, par ce biais, pas rendues accessibles « à tout un chacun », mais aux passants seulement, et non pas aux vidéosurveillants.

Le projet de révision de la loi fédérale sur la protection des données du 19 février 2003 précise l'article 17 al. 2 let. c LPD en proposant de donner « plus de poids au droit, pour la personne concernée, de s'opposer au traitement, même si elle a rendu ses données accessibles à tout un chacun ». La personne pourrait ainsi s'opposer au traitement « quand bien même elle aurait rendu ses données accessibles à tout un chacun »²¹⁴.

Dans tous les cas de figure, lorsque les techniques de vidéosurveillance de dernière génération traitent des profils de personnalité, l'exception de l'accessibilité générale ne trouve pas à s'appliquer, car la diffusion porte sur les données sensibles et non sur l'assemblage de données que constitue le profil de personnalité.

7.1.1.3 Vidéosurveillance visant au maintien de la sûreté intérieure

7.1.1.3.1 Vidéosurveillance invasive

La loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure du 21 mars 1997 (LMSI)²¹⁵ autorise la Confédération à prendre des mesures préventives pour détecter précocement les dangers liés au terrorisme, au service de renseignements prohibé et à l'extrémisme violent (art. 2 al. 1 LMSI).

Elle règle le traitement et la communication des données personnelles, ainsi que le droit à la consultation de ces données, dans le domaine de la sécurité de l'État et de la police politique (art. 14 à 18). La loi permet aux organes de sûreté de la Confédération et des cantons, qui peuvent déléguer cette tâche aux communes (art. 6 al. 2), de rechercher les informations nécessaires au maintien de la sécurité de l'État et de recueillir des données personnelles à l'insu de la

²¹² Voir ci-dessous ch. 7.4.3.3.

²¹³ WALTER, 1995, art. 17, n° 22.

²¹⁴ FF 2003 1952.

²¹⁵ RS 120.

personne concernée au moyen notamment d'enregistrements d'images et de sons dans des lieux publics et librement accessibles (art. 14 al. 2 let. f LMSI et art. 9 OMSI²¹⁶).

L'article 279 du projet de code de procédure pénale suisse du 21 décembre 2005 prévoit que le ministère public peut utiliser des dispositifs techniques de surveillance pour observer ou enregistrer des actions se déroulant dans des lieux non publics ou non librement accessibles ainsi que pour déterminer le lieu où se trouvent une personne ou des choses. L'article 281 prévoit l'observation secrète des personnes et des choses dans des lieux librement accessibles et autorise à effectuer des enregistrements audio et vidéo si les autorités de poursuite ont de sérieuses raisons de croire que des crimes ou des délits ont été commis ou vont être commis, et si d'autres formes d'investigations n'auraient aucune chance d'aboutir ou seraient plus difficiles à mettre en œuvre.

7.1.1.3.2 Vidéosurveillance dissuasive

La loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure règle également la protection des autorités et des bâtiments de la Confédération, de même que celle des personnes et des bâtiments dont la Confédération doit garantir la sécurité en vertu du droit international public (art. 22ss LMSI). Sur ce fondement, le Conseil fédéral a adopté le 27 juin 2001 l'ordonnance sur la sécurité relevant de la compétence fédérale (OSF)²¹⁷ prévoyant dans un article intitulé « vidéosurveillance et enregistrement » (art. 15) la réglementation de cette technologie « afin de déceler les dangers qui menacent des personnes et leurs biens, des bâtiments de la Confédération ainsi que des représentations étrangères et des organisations internationales pour autant que celles-ci consentent à l'enregistrement de ces données » (art. 15 al. 1 OSF). Le Service fédéral de sécurité est habilité à utiliser « des appareils de prise de vues et d'enregistrement d'images » non seulement « dans des lieux publics et accessibles à tous » mais également, à l'initiative des personnes exerçant le droit de police dans les bâtiments de la Confédération en vertu de l'article 23 al. 2 LMSI, les utiliser « dans ces bâtiments, pour autant que la mesure soit nécessaire pour la protection des bâtiments et de ses occupants » (art. 15 al. 2 OSF). L'ordonnance rappelle le principe de finalité : « si des données concernant des personnes figurent dans les enregistrements sur supports d'images ou de données, ceux-ci ne peuvent être utilisés qu'aux fins précisées aux al. 1 et 2 » (art. 15 al. 3 OSF) tout en réservant leur utilisation dans une procédure pénale ou civile (art. 15 al. 3 OSF). Les enregistrements réalisés dans ces conditions doivent être détruits au plus tard après 24 heures (art. 15 al. 3 OSF).

Contrairement à l'article 14 al. 2 let. f LMSI qui concerne la vidéosurveillance invasive, les articles 22 et suivants LMSI ne prévoient pas expressément le recours à la vidéosurveillance. Ce premier article ne vise que la recherche active d'informations alors que le dispositif de vidéosurveillance des bâtiments enregistre de manière passive, *a priori*, indépendamment d'une personne déterminée.

Il importe donc d'examiner si les exceptions de l'article 17 al. 2 LPD s'appliquent.

La vidéosurveillance étant exercée de manière permanente et régulière, l'exception de l'article 17 al. 2 let. a LPD est inapplicable. Il en va de même de l'exception du consentement. La réserve du consentement en faveur des représentations étrangères et des organisations internationales posée à l'article 15 al. 1^{er} OSF ne doit pas induire en erreur, car l'article 17 al. 2 let. c LPD exige le consentement de la personne concernée (au sens de l'art. 3 let. b LPD), c'est-à-dire les personnes

²¹⁶ RS 120.2

²¹⁷ RS 120.72

entrant dans le champ de vision des caméras et enregistrées par le système technique, et non pas directement les représentations étrangères.

L'article 15 OSF est donc contraire à l'article 17 al. 2 LPD. La seule manière de le rendre compatible sans modification légale serait que le Conseil fédéral, sur la base de la deuxième exception prévue à l'article 17 al. 2 let. b LPD, rende une décision dans chaque cas d'espèce autorisant le système de vidéosurveillance s'il considère que les droits des personnes concernées ne sont pas menacés.

En outre, en fonction du système utilisé, la gravité de l'atteinte exigerait l'adoption d'une base légale formelle plus précise sur le fondement des articles 36 al. 1^{er} et 164 al. 1^{er} let. b Cst. Telle serait le cas si la vidéosurveillance mise en œuvre devait par exemple être informatisée.

Le projet de révision de la LMSI destiné à prendre des mesures contre la propagande incitant à la violence et contre la violence lors de manifestations sportives²¹⁸ ne prévoit pas non plus une telle base légale²¹⁹. Cette omission s'avère problématique pour les stades publics dans la mesure où certaines organisations sportives exigent de mettre en place de tels systèmes²²⁰.

7.1.1.4 Vidéosurveillance de la frontière

L'article 27 al. 1^{er} de la loi fédérale sur les douanes²²¹ précise que « le Conseil fédéral prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la ligne des douanes, pour en surveiller le passage et pour assurer la perception des droits à la frontière et à l'intérieur du pays ». Sur cette base, le Conseil fédéral a adopté le 26 octobre 1994 l'ordonnance réglant la surveillance de la frontière verte au moyen d'appareils vidéo²²².

Le but est de « garantir la sécurité de la ligne des douanes et la perception des droits ainsi que pour surveiller le franchissement de la frontière » (art. 1). Les prises de vue vidéo peuvent être enregistrées (art. 3 al. 1). En ce cas, les enregistrements doivent être effacés trois semaines au plus tard (art. 3 al. 3). Ce délai était de 24 heures avant le 1 mars 2005²²³. Il peut être prolongé si les enregistrements sont nécessaires à accomplir les tâches définies à l'article 27 al. 1 de la loi sur les douanes (art. 3 al. 2 en relation avec l'art. 4). La réglementation de l'accès aux enregistrements est déléguée à la Direction générale des douanes (art. 5 al. 2).

On peut transposer *mutatis mutandis* le raisonnement relatif à l'ordonnance sur la sécurité relevant de la compétence fédérale pour conclure que l'ordonnance n'est pas compatible avec l'article 17 al. 2 LPD, ni, le cas échéant, avec les articles 36 al. 1^{er} et 164 al. 1^{er} Cst.

Le préposé fédéral à la protection des données partage l'avis qu'une ordonnance n'est pas suffisante dans la mesure où l'installation implique notamment un enregistrement et une conservation des données au-delà de quelques jours (conservation pour plusieurs semaines, voire mois ou années)²²⁴.

²¹⁸ FF 2005 5285

²¹⁹ Les enregistrements vidéo ne sont mentionnés qu'à titre de moyen de preuve pour inscrire une personne dans le système d'information électronique prévu (art. 24a al. 3 projet).

²²⁰ Voir par exemple l'art. 9.11 du règlement de l'UEFA Champions League 2005-2006, Nyon, avril 2005. Voir THALER, 2006, pp. 267s et 270.

²²¹ RS 631.0

²²² RS 631.09

²²³ RO 1994 2471 ; ch. I de l'ordonnance du 16 février 2005 (RO 2005 1101).

²²⁴ PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 1994, ch. 8.

7.1.1.5 Vidéosurveillance dans les transports publics

Les articles 19 al. 1^{er} et 23 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF)²²⁵ contraignent les CFF à prendre des mesures pour assurer la sécurité de ses installations ainsi que celle des personnes et à exercer la police des chemins de fer. Sur cette base, le Conseil fédéral a adopté le 5 décembre 2003 l'ordonnance sur la vidéosurveillance des Chemins de fer fédéraux (OVsur-CFF)²²⁶ s'appliquant aux trains et aux installations ferroviaires des CFF (art. 1^{er}).

Cette ordonnance a pour but de protéger les passagers, l'exploitation et les infrastructures (art. 2 al. 1^{er}). Elle vise en particulier la protection contre les agressions et les incivilités (art. 2 al. 2 let. a), la sécurité des objets de valeur (let. b) et la prévention des dommages à la propriété (let. c). L'ordonnance est très précise quant à la signalisation : la vidéosurveillance doit être « clairement signalée » ; le service responsable, le but et la base légale de la vidéosurveillance doivent en outre être indiqués aux endroits surveillés (art. 3 al. 2). Les signaux vidéo peuvent être enregistrés.

Lorsqu'ils contiennent des données personnelles, ils doivent être analysés au plus tard le jour ouvrable qui suit l'enregistrement, puis détruits dans les 24 heures (art. 4 al. 1^{er} et 2). Le délai peut être prolongé si les enregistrements révèlent un fait relevant du droit civil, du droit administratif ou du droit pénal (art. 4 al. 3).

L'ordonnance délègue le droit d'accès aux données aux CFF. Ces derniers doivent s'assurer que les personnes non autorisées ne puissent accéder aux données personnelles (art. 6 al. 1^{er}). Les CFF peuvent quant à eux déléguer à des tiers les tâches de vidéosurveillance (art. 3 al. 3).

L'ordonnance précise également que le domaine secret des personnes ne peut être surveillé (art. 179^{quater} du code pénal²²⁷). Bien qu'elle relève de l'évidence, cette précision symbolique montre la difficulté qu'il y a, dans des lieux aussi confinés que les transports publics, à ne pas empiéter la sphère privée ou le domaine secret des individus²²⁸.

Cette ordonnance a été critiquée, à juste titre, au motif qu'elle décrit le but de la surveillance de manière très générale et sans concrétisation du principe de proportionnalité²²⁹. On rappellera en outre notre reproche relatif à l'imprécision du but de la lutte contre les « incivilités » prévue à l'article 2 al. 2 let. a.

La Confédération a reconnu dans ce cas la faiblesse de la base légale²³⁰ et propose d'adopter un nouvel article 16b intitulé « vidéosurveillance », malheureusement rédigé de manière trop vague, dans le cadre du projet de modification de la loi sur les chemins de fer (LCdF)²³¹ :

Art. 16b Vidéosurveillance

¹ Pour surveiller l'infrastructure, les entreprises ferroviaires concessionnaires peuvent installer une vidéosurveillance.

² Elles peuvent en charger les tiers auxquels elles ont confié des tâches de sécurité. Elles restent responsables du respect des prescriptions sur la protection des données.

³ Les signaux vidéo peuvent être enregistrés. En règle générale, ils doivent être analysés au plus tard le jour ouvrable qui suit l'enregistrement, puis détruits dans les 24 heures.

²²⁵ RS 742.101

²²⁶ RS 742.147.2

²²⁷ RS 311.0

²²⁸ Voir ci-dessous ch. 7.4.3.3.

²²⁹ BAERISWYL, 2004, p. 460.

²³⁰ PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2002, pp. 10-12.

²³¹ FF 2005 2439

⁴ Les enregistrements ne peuvent être communiqués qu'aux autorités de poursuite pénale ou aux autorités auprès desquelles les entreprises ferroviaires concessionnaires déposent plainte ou font valeur des droits.

⁵ Le Conseil fédéral règle les détails.

Le Conseil fédéral justifie cette disposition très laconiquement en raison de « la croissance du nombre d'actes de vandalisme et afin d'augmenter la sécurité »²³².

On notera que cette disposition se rapporte à la surveillance de l'infrastructure seulement, définie à l'article 62 al. 3 LCdF, alors que l'ordonnance en vigueur vise en outre la protection des passagers et de l'exploitation²³³. Les commerces de tiers situés dans une gare ne sont pas compris dans la notion d'infrastructure²³⁴. Les règles prévalant pour la vidéosurveillance par des particuliers trouveront dès lors à s'appliquer.

Le projet de nouvelle loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV)²³⁵, qui régit la régle du transport des voyageurs, prévoit de manière générale pour les transports publics une disposition calquée sur celle concernant les chemins de fer (art. 62 du projet, intitulé « vidéosurveillance »). Seul l'article 62 al. 1^{er} diffère du projet relatif aux CFF en précisant que la protection s'étend aux voyageurs et à l'exploitation également: « Pour protéger les voyageurs, l'exploitation et l'infrastructure, les entreprises concessionnaires peuvent installer une vidéosurveillance ».

Ces bases légales rendront caduques les quelques dispositions cantonales existantes en matière de vidéosurveillance dans les transports publics tombant dans le champ d'application des lois précédentes (voir ch. 7.1.2). Nous noterons en passant que cette double base n'est pas très heureuse et dénote une difficulté dans la systématique des lois proposées.

À Genève, une convention a été signée en décembre 2004 entre le département de justice, police et sécurité, la Ville de Genève, la société Parking Place Cornavin SA et les CFF concernant « la sécurisation du périmètre de Cornavin et son financement ». Elle prévoit, entre autres mesures, l'installation de caméras de vidéosurveillance dans la gare, aux frais des CFF, ainsi que dans le parking et la galerie marchande, aux frais de Parking Place Cornavin SA (art. 3 de la convention)²³⁶.

7.1.1.6 Vidéosurveillance dans les maisons de jeu

L'ordonnance du Conseil fédéral sur les maisons de jeu (OLMJ) du 24 septembre 2004²³⁷ prévoit un certain nombre de règles détaillées obligeant les maisons de jeu à s'équiper d'un système de vidéosurveillance et d'en assurer la bonne marche (art. 30 al. 1^{er}). Cette réglementation est singulière en ce sens qu'elle n'autorise pas simplement les casinos à installer de tels systèmes, mais les y contraint. Elle ne vise en outre pas des organes fédéraux directement mais des personnes morales au bénéfice d'une concession de la Confédération (art. 106 al. 2 Cst.).

L'ordonnance précise que les maisons de jeu doivent veiller à limiter l'accès aux enregistrements aux seules personnes qui en ont besoin pour accomplir leurs tâches (art. 30 al. 2). Elle contient cependant une particularité fort douteuse du point de vue de la protection de la sphère privée en ce sens que, contrairement à la pratique fixant une limite maximale de conservation des données, elle fixe une durée minimale de quatre semaines durant lesquelles les enregis-

²³² FF 2005 2363

²³³ S'agissant des voyageurs, voir le projet de loi fédérale cité dans le paragraphe suivant.

²³⁴ Commissaires suisses à la protection des données, 2004, p. 5.

²³⁵ FF 2005 2403

²³⁶ Feuille d'avis officielle (GE) du 14 février 2005.

²³⁷ RS 935.521

tremments doivent être conservés en lieu sûr (art. 30 al. 3) et en interdit expressément l'effacement ou la destruction avant la décision de la commission fédérale des maisons de jeu en cas de dérèglement du système de vidéosurveillance ou lorsque des infractions ou des irrégularités de jeu sont observées et filmées (art. 30 al. 6).

L'ordonnance prévoit enfin une sous-délégation au département afin d'édicter des dispositions supplémentaires sur les exigences auxquelles le système de vidéosurveillance doit satisfaire et sur son exploitation (art. 30 al. 7). Le DFJP a édicté sur cette base une ordonnance sur les systèmes de surveillance et les jeux de hasard le 24 septembre 2004 également²³⁸ prévoyant notamment quels lieux doivent être surveillés « 24 heures sur 24 sans interruption [sic] par un système de vidéosurveillance » (art. 3), quels processus sont visés (art. 5), comment le système de vidéosurveillance des tables de jeu et des appareils à sous doit être agencé (art. 4) et les mesures à prendre en cas de panne du système (art. 7). Un enregistrement d'au moins 25 images par seconde doit être conservé pendant au moins une semaine – alors que les premiers systèmes de vidéosurveillance analogique se contentaient souvent de capter une image par seconde voire moins. Pendant les trois semaines suivantes, une densité d'image inférieure est admissible (art. 6 al. 2). Enfin, l'ordonnance précise que les employés et les clients « doivent être informés de manière appropriée de l'existence de la vidéosurveillance » (art. 6 al. 4).

De telles règles sont particulièrement intrusives compte tenu notamment de la précision des enregistrements, de la permanence et de l'individualisation du contrôle. Elles ne reposent pourtant que sur une délégation législative autorisant le Conseil fédéral à définir « les exigences auxquelles le programme de mesures de sécurité » doit satisfaire (art. 14 al. 3 LMJ²³⁹). Une telle clause nous semble trop large pour être conforme à la LPD et à la Constitution.

7.1.2 Droit cantonal

Le traitement des données personnelles par des organes cantonaux est régi par le droit cantonal (art. 2 LPD *a contrario*). À ce jour, seul un canton dispose d'une base légale spécifique régissant de manière générale la vidéosurveillance des lieux ouverts au public (vidéosurveillance dissuasive). Quelques cantons ont édicté des actes non obligatoires. Plus spécifiquement, certains cantons disposent de bases légales autorisant la vidéosurveillance dans ces cas particuliers, tels que les manifestations ou l'usage dans un cadre policier (vidéosurveillance invasive).

7.1.2.1 Bases légales spécifiques

7.1.2.1.1 Vidéosurveillance dissuasive

Bâle-Ville — Le canton de Bâle-Ville est, pour l'instant²⁴⁰, le seul à disposer d'une base légale formelle spécifique relative à la vidéosurveillance dissuasive des lieux publics et accessibles à tous. L'article 6a de la loi cantonale sur la protection des données²⁴¹, en vigueur depuis le 1^{er} février 2005²⁴², instaure une procédure d'autorisation (al. 1^{er}), limite la finalité du dispositif à la protection des personnes et des biens contre des actes pénalement répréhensibles dans les seuls lieux nécessaires à atteindre ce but (al. 2), requiert de communiquer l'organe responsable et de rendre les modalités de la vidéosurveillance reconnaissables (al. 3) et exige d'exploiter les données personnelles recueillies au plus tard le jour ouvrable suivant et de les détruire à la suite

²³⁸ RS 935.521.21

²³⁹ RS 935.52

²⁴⁰ État au 1^{er} janvier 2006.

²⁴¹ Loi du canton de Bâle-Ville sur la protection des données du 18 mars 1992 (*Gesetz über den Schutz von Personendaten [Datenschutzgesetz]* ; RS-BS 153.260).

²⁴² Modification du 20 octobre 2004 (*Ratschlag Nr. 9277, Kommissionsbericht Nr. 9379*).

dans les 24 heures, sous réserve d'une utilisation dans le cadre d'une procédure pénale ou civile (al. 4) :

« Besondere Voraussetzungen für das Bearbeiten der technischen Überwachung mittels Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräten (Videoüberwachung)

§ 6a. An öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten können Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte unter den Voraussetzungen von § 5 dieses Gesetzes eingesetzt werden. Dazu bedarf es der Autorisierung durch die Datenschutzkommission. Diese Autorisierung ist periodisch zu überprüfen.

2 Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte dürfen eingesetzt werden, wenn sie dem Schutz von Personen und Sachen vor strafbaren Handlungen dienen. Nur die zur Erreichung des Zweckes notwendigen Orte dürfen mit Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräten erfasst werden.

3 Der Umstand der Bildübermittlung- und Bildaufzeichnung sowie die verantwortliche Stelle sind durch geeignete Massnahmen erkennbar zu machen.

4 Sofern die Aufzeichnungen auf Bild- oder Datenträgern Personendaten enthalten, müssen sie spätestens am nächsten Werktag ausgewertet und anschliessend innert 24 Stunden vernichtet werden. Vorbehalten bleibt die Verwendung für ein straf- oder zivilrechtliches Verfahren. Die Aufzeichnungen sind zusammen mit der Anzeige oder der Klage den zuständigen Behörden zu übergeben ».

Sur ce fondement, le Conseil d'État a adopté le 4 janvier 2005 une ordonnance sur la vidéosurveillance entrée en vigueur le 1^{er} février 2005²⁴³. Celle-ci précise la notion de « lieu public » en la limitant aux lieux dont les organes publics cantonaux disposent (art. 1^{er} al. 3). Cette restriction découle logiquement de la conception législative retenue en droit suisse pour réglementer la vidéosurveillance²⁴⁴.

L'ordonnance bâloise étend cependant le champ d'application de la loi aux lieux publics non librement accessibles au public (art. 1^{er} al. 2). S'agit-il du patrimoine administratif? Le législateur eût bien été inspiré de le préciser, afin d'éviter tout problème de délégation législative. Une différence de traitement avec le domaine public n'est à notre avis pas justifiée comme nous l'avons montré plus haut²⁴⁵.

Le principe de finalité est rappelé à l'article 3, exigeant que les caméras soient disposées de sorte à ne viser que les lieux à surveiller et qu'elles ne doivent être exploitées que durant les moments nécessaires (« *zur Zweckerreichung notwendigen Zeiten* »), ainsi qu'à l'article 5 al. 3 précisant que les enregistrements ne peuvent être utilisés que dans le cadre des buts visés.

Argovie — Le projet de loi argovien sur l'information du public, la protection des données et les archives du 6 juillet 2005 (*Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen* [IDAG])²⁴⁶ prévoit à l'article 20 une base légale spécifique réglementant la vidéosurveillance dissuasive en la soumettant à autorisation (al. 1^{er} *in fine*). De manière analogue à la loi bâloise, mais contrairement à son ordonnance d'application, le projet argovien limite le champ d'application aux endroits accessibles au public (« *öffentlich zugängliche Räume* »). Le commentaire exclut explicitement les bâtiments ou installations qui ne sont accessibles qu'à un cercle de personnes précisément déterminées ou déterminables²⁴⁷ tout en expliquant que la

²⁴³ *Verordnung über die Videoüberwachung (Videoüberwachungsverordnung)* du 4 janvier 2005 (RS-BS 153.290).

²⁴⁴ Voir ci-dessus, ch. 5.2.1.

²⁴⁵ Voir ci-dessus, ch. 5.2.2.2.

²⁴⁶ N° 05.180

²⁴⁷ CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON D'ARGOVIE, 2005, pp. 41ss.

notion d'endroit accessible au public doit être interprétée largement puisqu'elle doit comprendre également les salles d'exposition d'un musée par exemple²⁴⁸ :

« §20. Überwachung mit optisch-elektronischen Anlagen

1 Öffentliche Organe dürfen öffentlich zugängliche Räume mit optisch-elektronischen Anlagen beobachten, soweit dies zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe oder zur Wahrnehmung eines Hausrechts erforderlich ist und keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutzwürdige Interessen der Betroffenen überwiegen. Die Überwachung ist von der beauftragten Person für Öffentlichkeit und Datenschutz bewilligen zu lassen. Die Bewilligung kann mit Auflagen verbunden werden.

2 Der Umstand der Beobachtung, der Aufzeichnung und die verantwortliche Behörde sind durch geeignete Massnahmen erkennbar zu machen.

3 Werden durch Überwachung erhobene Personendaten einer bestimmten Person zugeordnet, ist diese über eine Bearbeitung zu informieren ».

Autres cantons — Certains cantons initient des projets de révision de leur législation afin de donner une base légale à la vidéosurveillance dissuasive, à l'instar du canton d'Argovie²⁴⁹, de Schwyz²⁵⁰, de Vaud²⁵¹, de Berne²⁵² ou de Genève²⁵³ par exemple.

7.1.2.1.2 Vidéosurveillance invasive

Certains cantons disposent de bases légales spécifiques s'appliquant à la vidéosurveillance invasive ou dans le contexte particulier des manifestations.

Ainsi à Genève, la loi sur la police du 26 octobre 1957 (LPol)²⁵⁴ contient deux dispositions se rapportant à la prise de photos, respectivement de films, l'une visant les personnes suspectes d'avoir commis un crime ou un délit (art. 18), l'autre autorisant la police à photographier ou filmer les participants à une manifestation pour autant qu'il ressorte des circonstances concrètes que certaines de ces personnes envisagent de commettre un crime ou un délit dont la gravité ou la particularité justifient cette mesure (art. 22 al. 1^{er}) et exigeant la destruction des films trois mois après la manifestation si celle-ci n'a donné lieu à aucun désordre, ni à aucune plainte (art. 22 al. 2).

On retrouve les deux mêmes types de règles dans d'autres cantons²⁵⁵, à l'instar du canton de Berne²⁵⁶ autorisant l'une la surveillance policière s'il existe des indices sérieux de la commission ou de la préparation d'un crime ou d'un délit (sans préciser explicitement les moyens ; art. 213

²⁴⁸ CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON D'ARGOVIE, 2005, p. 42.

²⁴⁹ Le projet de loi argovien sur l'information du public, la protection des données et les archives du 6 juillet 2005 (*Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen [IDAG]*, N° 05.180) prévoit à l'article 20 une base légale spécifique réglementant la vidéosurveillance dissuasive en la soumettant à autorisation (al. 1^{er} *if.*). De manière analogue à la loi bâloise, mais contrairement à son ordonnance d'application, le projet argovien limite le champ d'application aux endroits accessibles au public (« *öffentlich zugängliche Räume* »). Le commentaire exclut explicitement les bâtiments ou installations qui ne sont accessibles qu'à un cercle de personnes précisément déterminées ou déterminables (CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON D'ARGOVIE, 2005, pp. 41s.) tout en expliquant que la notion d'endroit accessible au public doit être interprétée largement puisqu'elle doit comprendre également les salles d'exposition d'un musée par exemple (*ibidem*, p. 42).

²⁵⁰ CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE SCHWYZ, 2005.

²⁵¹ Motion Pierre-André PIDOUX et consorts du 25 octobre 2005 demandant au Conseil d'État de légiférer sur la mise en place de caméras de surveillance dans les espaces publics (05/MOT/107 ; développée au Grand Conseil le 8 novembre 2005).

²⁵² Réponse du Conseil d'État à diverses interventions parlementaires du 8 février 2006.

²⁵³ Art. 12 du projet de loi sur la protection des données personnelles, déposé le 7 juin 2006 (PL 9870).

²⁵⁴ RS-GE F 1 05

²⁵⁵ Le projet de nouvelle loi sur la police du canton de Zurich prévoit une disposition autorisant la police à filmer « afin d'accomplir ses tâches » : « *Die Polizei kann zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgabe in öffentlich zugänglichen Bereichen Personen oder Sachen offen oder verdeckt überwachen und zu diesem Zweck Bild- und Tonaufnahmegeräte einsetzen.* » (art. 34). Ces enregistrements doivent en principe être détruits au plus tard dans les 12 mois (art. 53 al. 3). L'article 106i prévoit une telle surveillance dans le cadre d'une procédure pénale (CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE ZURICH, 2005).

²⁵⁶ MÜLLER, WYSSMANN, 2005, pp. 529ss.

du code de procédure pénale du 15 mars 1995²⁵⁷), l'autre autorisant la police à filmer ou photographier des personnes s'il y a de sérieuses raisons de présumer que des actes punissables pourraient être commis (art. 51 de la loi sur la police du 8 juin 1997²⁵⁸ ; ordonnance sur l'usage par la police d'enregistreurs d'images et de son lors de manifestations de masse du 20 décembre 1989²⁵⁹).

La première espèce de disposition n'entre pas en considération pour fonder une vidéosurveillance générale des lieux publics pour la simple raison que toute personne qui serait filmée par les caméras dans les sites sensibles ne peut pas être considérée d'emblée comme une personne suspecte d'avoir commis un crime ou un délit (même si, à certains endroits précis, se déroulent des infractions de manière répétée²⁶⁰), la seconde parce que la surveillance est censée s'effectuer en dehors de tout contexte de manifestation publique.

7.1.2.2 Absence de base légale spécifique

À défaut d'une base légale spécifique, les cantons peuvent-ils se fonder sur leur réglementation générale en matière de protection des données pour autoriser la vidéosurveillance par des organes publics cantonaux et communaux ? La réponse dépend du degré d'atteinte aux libertés, dépendant lui-même de l'agencement du dispositif, comme nous l'avons montré ci-dessus²⁶¹.

7.1.2.2.1 Genève

Droit cantonal — La législation cantonale sur la protection des données est aujourd'hui surannée. Un projet de loi sur la protection des données personnelles a été déposé en 2006 seulement²⁶². Le canton de Genève a pourtant joué un rôle pionnier en adoptant en 1976²⁶³, puis en 1981, la loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur du 17 décembre 1981 (LITAO)²⁶⁴ et son règlement d'exécution du 22 décembre 1982²⁶⁵. Cette législation, qui s'applique aux seuls « fichiers de l'État, des communes et des établissements de droit public, relatifs aux personnes et préparés aux fins de traitement automatique, ainsi qu'à toutes les données qui sont stockées et à tous les résultats du traitement de ces fichiers » (art. 1^{er} LITAO), ne vise que les fichiers informatiques, rendant la protection des données ainsi lacunaire. L'accès aux fichiers de police, médicaux ou judiciaires est réglé dans des lois spéciales (art. 9 LITAO).

Le Conseil d'État est « compétent pour décider de cas en cas dans quelle mesure les services des administrations cantonales, communales et des établissements de droit public peuvent créer des banques de données, des systèmes d'informations et des fichiers traités automatiquement par ordinateur. » (art. 2 al. 1^{er} LITAO). Il doit en particulier établir un catalogue public des fichiers (art. 2 al. 2 LITAO), catalogue dont nous n'avons pas connaissance.

Commission de contrôle de l'informatique de l'État — Une commission de contrôle de l'informatique de l'État (CCIE) est chargée d'exercer une surveillance (art. 10 LITAO). Ses attributions sont les suivantes (art. 12 LITAO) :

²⁵⁷ RS-BE 321.1

²⁵⁸ RS-BE 551.1

²⁵⁹ RS-BE 551.332

²⁶⁰ Dans le même sens, voir MÜLLER, WYSSMANN, 2005, p. 28.

²⁶¹ Voir ci-dessus ch. 6.2.

²⁶² Projet de loi sur la protection des données personnelles, déposé le 7 juin 2006 (PL 9870).

²⁶³ Loi sur la protection des informations traitées automatiquement par ordinateur du 24 juin 1976 (voir art. 17 LITAO).

²⁶⁴ RS-GE B 4 35

²⁶⁵ RS-GE B 4 35.01

- s’assurer d’office que les dispositions légales et réglementaires concernant le traitement confidentiel des informations et des fichiers sont observées pendant les opérations de traitement automatique des données ;
- statuer sur les plaintes des personnes qui estiment que leurs droits sont violés, notamment parce que les données traitées automatiquement sont inexactes, périmées ou inadéquates ; se prononcer également sur les plaintes des personnes auxquelles l’accès à des informations les concernant a été refusé ;
- soumettre chaque année, voire plus fréquemment en cas de nécessité, un rapport au Conseil d’État.

La loi ne charge explicitement la CCIE d’aucune compétence pour préavis la création de fichiers. Or, son préavis est régulièrement demandé avant toute installation d’un système de vidéosurveillance entrant dans le champ d’application de la LITAO. En pratique, la CCIE se trouve dès lors en position de proposer au Conseil d’État les conditions initiales à une installation et en examiner le respect.

En date du 23 février 2005, la présidente de la CCIE a envoyé un courrier rappelant l’existence de la LITAO et de ses exigences en matière de protection des données personnelles traitées par les autorités publiques. Cette missive est parvenue aux autorités cantonales, communales et à certains établissements de droit public. L’Aéroport international de Genève n’a pas été contacté en raison d’interrogations quant à d’éventuelles exigences fédérales en matière de sécurité. La CCIE nous a communiqué le courrier en question, dont voici le contenu :

« Concerne : Traitement informatique des données personnelles.

Mesdames, Messieurs,

Au cours de son mandat, la Commission de contrôle de l’informatique de l’état (CCIE) a constaté que l’usage, par les administrations et les établissements publics, de banques de données contenant des données personnelles s’est accru, compte tenu notamment du développement grandissant de leurs secteurs d’activités.

À cet égard, la CCIE rappelle qu’à teneur de la loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (LITAO) et de son règlement d’exécution (RS B 4 35 et B 4 35.01), tous les fichiers informatiques de l’État, des communes et des établissements de droit public, relatifs à des personnes, ainsi que toutes les données qui y sont stockées, doivent, préalablement à toute création, transmission ou consultation, faire l’objet d’une autorisation du Conseil d’État.

La CCIE a pour mission de veiller au respect des dispositions légales et réglementaires concernant le traitement de ces fichiers (art. 10 LITAO).

Aussi, la CCIE invite-t-elle tous les services concernés à s’adresser au département de justice, police et sécurité (cf. <http://www.geneve.ch/djps/protectdonnees/>), en ce qui concerne le déroulement de la procédure et la rédaction des requêtes, en vue notamment de la création, du traitement, de l’adjonction, de la modification, de la transmission ou de la consultation de fichiers informatisés contenant des données personnelles ».

Le site de l’État de Genève en matière de protection des données²⁶⁶ est par ailleurs peu fourni, puisque ce domaine tient simplement en l’indication du secrétaire adjoint en charge et deux paragraphes, dont une partie du contenu est le suivant : « Dans le domaine, Genève a été le pionnier puisque sa législation date de 1976. Actuellement la loi en force à Genève est la LITAO, en vigueur depuis le 1^{er} février 1983. Sa refonte est à l’étude. »

²⁶⁶ <http://www.ge.ch/di/protectdonnees> ; consulté le 28 juillet 2006.

La LITAO étant pour le moins obsolète et les ressources genevoises extrêmement faibles, la commission s'appuie notamment sur les critères établis par l'association suisse des préposés à la protection des données²⁶⁷ et en particulier sur ceux du canton de Fribourg. Ainsi, pour ce qui concerne les Transports publics genevois, la CCIE s'est-elle pour partie inspirée du Rapport concernant la surveillance vidéo dans les transports publics du 20 juin 2004²⁶⁸, qui relève que si « dans un cas particulier, un projet pilote de surveillance vidéo devait néanmoins s'avérer indispensable, il est nécessaire de réglementer de façon très stricte ce projet ». Nous verrons, à l'occasion de l'étude de cas consacrée aux Transports publics genevois, que la CCIE a pris très au sérieux les exigences en matière de protection des données.

La CCIE n'a pour l'instant donné de préavis favorable qu'aux Transports publics genevois et à la prison de Champ-Dollon, sur plainte de deux détenus, après instruction et visite sur place. Un préavis défavorable à la demande d'une commune a été émis en raison de la disproportion entre l'objectif visé et les mesures proposées. Une plainte d'administré et une demande de l'Université de Genève ont pour le surplus été examinées.

Obsolescence de la législation — Le développement des technologies de l'information a rendu la LITAO obsolète²⁶⁹ et, partant, difficilement applicable. Elle est source de lourdeurs dans la mesure où elle n'est pas appliquée de façon systématique et comparable²⁷⁰.

Nonobstant, dans la mesure où les dispositifs de vidéosurveillance ne sont désormais plus analogiques mais numériques, ils entrent dans le champ d'application de cette loi dès lors qu'ils sont mis en œuvre par l'État, les communes ou les établissements de droit public (art. 1^{er} LITAO). Bien que cette loi et son règlement d'exécution soient trop vagues et trop indéterminés pour satisfaire aux exigences de précision de la base légale dans tous les cas où les dispositifs de vidéosurveillance portent atteinte aux libertés, le Conseil d'État s'est fondé sur l'article 2 al. 1^{er} LITAO pour autoriser, sur préavis de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État, la création et l'exploitation par les Transports publics genevois d'un système de surveillance par caméras vidéos à l'intérieur des véhicules²⁷¹ afin de garantir la sécurité, de prévenir la commission d'agressions ou de déprédations et de fournir les moyens de preuve en cas de procédure administrative ou judiciaire²⁷². Le délai pour effacer les bandes enregistrées, initialement fixé à 24 heures en principe²⁷³, a été porté à sept jours en principe après l'enregistrement²⁷⁴. En 2004, les commissaires suisses à la protection des données ont cependant recommandé aux cantons qui n'avaient pas encore entamé des travaux législatifs en vue de la création d'une base légale pour la surveillance par vidéo dans les transports publics de ne pas se lancer dans une procédure législative en raison de la révision de la législation fédérale sur ce point²⁷⁵.

S'agissant de la vidéosurveillance par la police, la loi sur les renseignements et les dossiers de police et la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs du 29 septembre 1977²⁷⁶, prévoyant que les dossiers et fichiers de police peuvent comporter des données personnelles, pour autant que celles-ci soient nécessaires à l'exécution des tâches de la police (art. 1^{er} al. 2), et renvoyant par ailleurs à l'article 2 al. 1^{er} LITAO à propos des données traitées par ordinateur (art. 1^{er}

²⁶⁷ <http://www.dsb-cpd.ch/>

²⁶⁸ DSB+CPD.CH, COMMISSAIRES SUISSES A LA PROTECTION DES DONNEES, 2004.

²⁶⁹ ERBEIA, 2003.

²⁷⁰ Commission externe d'évaluation des politiques publiques du canton de Genève (CEPP), 2002, pp. 34ss et 65.

²⁷¹ Conseil d'État du canton de Genève, Décision du 10 décembre 2003.

²⁷² Ch. 2 de la décision du 10 décembre 2003.

²⁷³ Ch. 5 de la décision du 10 décembre 2003.

²⁷⁴ Conseil d'État du canton de Genève, Décision du 3 novembre 2004 (annulant et remplaçant celle du 10 décembre 2003), ch. 5.

²⁷⁵ Voir ci-dessus 7.1.1.5 (COMMISSAIRES SUISSES A LA PROTECTION DES DONNEES, 2004, p. 9).

²⁷⁶ RS/GE F 1 25

al. 6), est également trop vague et indéterminée pour pouvoir servir de base à la vidéosurveillance.

En l'état de la situation, les bases légales font donc défaut dans le canton de Genève pour autoriser la vidéosurveillance par les organes publics cantonaux. Le projet de loi cantonale sur la protection des données personnelles y remédie²⁷⁷. Aussi, le point presse du Conseil d'Etat du 7 juin 2006 indique-t-il que ce projet de loi « [fait] suite par ailleurs à plusieurs demandes d'autorisation visant à l'installation de dispositifs de vidéosurveillance dans des lieux publics, [et] le Conseil d'Etat, s'inspirant de sa pratique en la matière, saisit l'occasion du projet de loi sur la protection des données personnelles pour consacrer une disposition spécifique sur le sujet (art. 12 du projet), qui soumet la possibilité de telles installations à une série de conditions restrictives et cumulatives. En effet, la sécurité des personnes et des biens le plus souvent invoquée à l'appui de ce type de mesures doit aussi se concilier avec les exigences de proportionnalité inhérentes au respect de la sphère personnelle de tout individu »²⁷⁸.

Compétences communales — La question de savoir si les communes genevoises sont habilitées à légiférer en matière de vidéosurveillance pour créer ainsi la base légale, qui fait défaut en droit fédéral et en droit cantonal – base légale sans laquelle les restrictions à la vie privée qu'implique cette surveillance ne sont pas conformes à la Constitution – se pose sous deux angles différents, qui sont complémentaires : compétence du Conseil municipal de délibérer en la matière et pouvoir des agents de sécurité municipaux d'exploiter ce type de surveillance.

La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984 (LAC)²⁷⁹, prévoit que le Conseil municipal exerce des fonctions délibératives et consultatives (art. 29 al. 1), seules les premières étant en principe soumises au référendum (art. 29 al. 2). Elle énumère ensuite limitativement toutes les matières sur lesquelles le Conseil municipal peut délibérer (art. 30 al. 1). Or cette longue liste ne se réfère ni à la vidéosurveillance, ni au domaine public. En revanche, aux termes de l'art. 30 al. 2 LAC, « le Conseil municipal peut également adopter, sous forme de délibération, des règlements ou des arrêtés de portée générale régissant les domaines relevant de la compétence des communes ».

Or le patrimoine administratif compte sans doute parmi les domaines qui relèvent de la compétence des communes, au sens de cette disposition. Il en va de même du domaine public municipal : s'il est vrai qu'en matière de réglementation du domaine public, en particulier des différents usages que les particuliers peuvent en faire, le droit genevois est largement centralisé²⁸⁰, il n'en reste pas moins que l'aménagement pratique et concret des biens rentrant dans leur domaine public relève de la compétence des communes²⁸¹. C'est si vrai que l'on imagine mal le canton prendre des dispositions concrètes concernant l'aménagement d'un parc municipal ou d'une place de village, qui relèvent à n'en pas douter de l'autonomie communale, même dans un canton comme Genève où cette autonomie est traditionnellement fort réduite, en comparaison avec d'autres cantons²⁸².

Une commune genevoise peut donc en principe se fonder sur la clause générale de l'art. 30 al. 2 LAC pour édicter un règlement en matière de vidéosurveillance sur son domaine public.

²⁷⁷ Art. 12 du projet de loi sur la protection des données personnelles, déposé le 7 juin 2006 (PL 9870).

²⁷⁸ http://www.geneve.ch/chancellerie/conseil/2005-2009/ppresse/doc/pointdepresse_20060607.pdf

²⁷⁹ RS/GE B 6 05

²⁸⁰ Voir le règlement concernant l'utilisation du domaine public, du 21 décembre 1988 (RS/GE L 1 10 12), qui ne laisse aux communes qu'une compétence d'exécution, notamment en matière d'autorisations pour usage accru concernant les voies publiques communales.

²⁸¹ « Les autorités municipales disposent de la compétence de réglementer et d'aménager, sur le terrain pratique, l'utilisation des biens rentrant dans leur domaine public ou leur patrimoine administratif. », HOTTELLIER, 2002, p. 162.

²⁸² REISER, 1998.

Il faut cependant encore examiner si le droit cantonal genevois s'oppose à ce que l'exploitation d'un tel système soit confiée aux agents de sécurité municipaux. Car, en cette matière aussi, la législation cantonale réduit considérablement l'autonomie des communes. Ainsi, en vertu de l'art. 4 LPol, le Conseil d'État fixe, en accord avec chaque commune concernée, les « prescriptions cantonales de police que les agents de sécurité municipaux sont habilités à faire appliquer, par délégation du pouvoir d'État » et énumère les domaines concernés, à savoir « la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques, l'affichage public, la circulation routière, l'exercice des professions permanentes, ambulantes et temporaires et la propriété, la salubrité et la sécurité publiques ». Or dans la longue liste des dispositions légales et réglementaires dont les agents municipaux doivent surveiller l'observation, figurant dans la convention-type relative aux attributions de police des agents municipaux des communes du 7 avril 1982²⁸³ et dans le règlement sur les agents de sécurité municipaux du 12 mai 1999²⁸⁴, on ne trouve aucune norme se référant à la vidéosurveillance sur le domaine public. Pour cause, puisque nous avons vu que ni le droit fédéral ni le droit cantonal ne connaissent de norme pertinente en la matière.

Cette absence de compétence explicite, résultant du droit cantonal, ne peut cependant signifier que les agents de sécurité municipaux sont empêchés de veiller à l'observation des règlements que les communes édictent dans les domaines qui relèvent de leur autonomie. Dans la mesure où l'aménagement pratique du patrimoine administratif et du domaine public communal relève, comme nous l'avons vu, de cette autonomie, il faut admettre que les agents de sécurité municipaux peuvent se fonder sur cette dernière pour assumer des tâches de surveillance y relatives. Le principe de la légalité en général, qui s'applique pleinement à l'organisation étatique²⁸⁵, et l'exigence de la base légale pour ce qui est de restrictions aux libertés que peut comporter cette organisation (art. 36 al. 1 Cst.), exigent cependant que cette compétence soit explicitement mentionnée et définie dans le règlement que la commune peut édicter en la matière. La même conclusion s'applique lorsque la commune souhaite déléguer à une entité privée le soin d'exploiter le système de vidéosurveillance qu'elle veut mettre en place. En principe, une privatisation (*outsourcing*) de certaines tâches de l'État n'est pas exclue. Or la tendance va indubitablement dans ce sens²⁸⁶. Elle ne dispense pas cependant le bénéficiaire de la délégation de l'obligation de respecter les libertés: l'article 35 al. 2 Cst. prescrit explicitement que « quiconque assume une tâche de l'État est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation »²⁸⁷. Mais ici aussi, il faut exiger, dans le secteur public²⁸⁸, que le principe et les modalités d'une telle délégation figurent dans une loi matérielle, sinon formelle, relevant de la collectivité publique en cause²⁸⁹.

Récemment, le Conseil d'État a finalement autorisé la commune du Grand-Saconnex à installer des caméras de vidéosurveillance sur son territoire. Voici le contenu du point presse du 29 mars 2006²⁹⁰; il résume par ailleurs la situation genevoise en matière de protection des données, si-

²⁸³ RS/GE F 1 05. 36

²⁸⁴ RS/GE F 1 05. 37

²⁸⁵ AUER, MALINVERNI, HOTTELLIER, 2006, n° 860; ATF 114 la 267, 274 Madeleine Rouiller; ATF 104 la 226, 232 Fauquex; ATF 104 la 440 Gabathuler.

²⁸⁶ BELLANGER, 2001.

²⁸⁷ SCHWEIZER, 2002, art. 36 n° 15-17.

²⁸⁸ Pour les conditions du traitement de données personnelles sur mandat dans le secteur privé, voir PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2002.

²⁸⁹ BELLANGER rappelle que la gestion d'une tâche publique déléguée à une personne privée doit, en outre, être dans l'intérêt public, prévoir la mise en place d'un service de surveillance approprié et respecter le principe de la spécialité (2001, p. 49).

²⁹⁰ http://www.ge.ch/chancellerie/conseil/2005-2009/ppresse/2006_0329.html#5.

tuation qui a connu un dernier développement en juin 2006 lors de l'adoption du projet de loi sur la protection des données²⁹¹ :

« La commune du Grand-Saconnex pourra installer des caméras de vidéosurveillance sur son territoire

Le Conseil d'État a répondu favorablement à une demande de la commune du Grand-Saconnex consistant à pouvoir installer des caméras de vidéosurveillance dans différents lieux du domaine privé communal accessibles au public. Cette démarche a pour buts de garantir la sécurité, d'empêcher que des agressions et des déprédations ne soient commises et de fournir les moyens de preuve nécessaires à la conduite de procédures judiciaires et administratives.

À ce jour, la création d'un tel système par une collectivité publique n'est possible que pour autant que le Conseil d'État l'autorise par décision formelle, en application de la loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (LITAO). La demande de la commune du Grand-Saconnex est la première de ce type provenant d'une commune. De plus, la mise en place et l'utilisation d'un tel système sont soumises à des conditions strictes afin d'assurer le respect de la sphère privée des personnes filmées selon les prescriptions du Préposé fédéral à la protection des données. Elles sont par analogie applicables aux collectivités publiques cantonales et communales.

Le matériel de vidéosurveillance installé devra notamment permettre le cryptage par une technique automatique des parties identifiables, ainsi que le décryptage effectué en cas de nécessité par des personnes dûment autorisées. Les personnes fréquentant les lieux concernés seront informées de la présence des caméras de vidéosurveillance par des panneaux clairs et visibles installés à l'intérieur et, le cas échéant, à l'extérieur des lieux équipés d'une caméra. Les bandes enregistrées seront effacées au plus tard trois jours après leur enregistrement et ne pourront être visionnées et conservées qu'en cas d'agression ou de déprédation. Elles seront traitées de manière strictement confidentielle.

Il appartiendra donc à la commune du Grand-Saconnex d'adapter son règlement à l'autorisation du Conseil d'État et aux conditions d'utilisation prescrites. Ce règlement sera ensuite soumis pour approbation au gouvernement en sa qualité d'autorité de surveillance des communes. La commune est toutefois rendue attentive au fait qu'une loi cantonale sur la protection des données est à l'étude. Toute disposition contraire qui pourrait être adoptée par le législateur est réservée.

Parallèlement à l'octroi de cette autorisation, le Conseil d'État a répondu à un courrier qui lui a été adressé par divers conseillers municipaux de la commune du Grand-Saconnex en mai 2004, indiquant les conditions strictes selon lesquelles l'autorisation est accordée. Ceux-ci exprimaient leur préoccupation au regard du règlement communal relatif à la vidéosurveillance et du respect de la sphère privée des personnes filmées ».

7.1.2.2.2 Berne

En droit bernois, la doctrine récente est parvenue à la conclusion qu'en matière de vidéosurveillance dissuasive des lieux publics, les communes n'étaient pas compétentes pour légiférer²⁹². Une base légale cantonale spécifique doit être créée. Selon l'article 9 al. 1^{er} de la loi sur la police du 8 juin 1997 (LPol)²⁹³, la police communale « accomplit sur le territoire communal les tâches

²⁹¹ « Le Conseil d'Etat a adopté un projet de loi sur la protection des données personnelles. Ce projet constitue le dernier volet d'une vaste révision législative initiée par la refonte de la loi sur les archives publiques, du 1er décembre 2000 (LArch), et poursuivie par l'élaboration de la loi sur l'information du public et l'accès aux documents, du 5 octobre 2001 (LIPAD). Il a pour vocation de doter le canton d'une véritable loi sur la protection des données personnelles, tenant compte des derniers développements législatifs et techniques. A ces fins, il abroge l'actuelle loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (LITAO), loi pionnière à l'époque de son élaboration, mais devenue obsolète au fil des ans au vu du développement des systèmes d'information. » http://www.geneve.ch/chancellerie/conseil/2005-2009/ppresse/doc/pointdepresse_20060607.pdf

²⁹² MÜLLER, WYSSMANN, 2005. À la suite de cet avis de droit, la commune de Berne a renoncé à édicter un règlement sur la vidéosurveillance (Ville de Berne, communiqué de presse du 17 août 2005).

²⁹³ RS-BE 551.1

de la police de sûreté et de la police routière ». Il incombe à la police de sûreté « d'empêcher la commission imminente d'actes punissables ou d'interrompre la commission de tels actes » (art. 3 en relation avec l'art. 1^{er} al. 1^{er} let. a LPol). La prévention de dangers abstraits, telle que la vidéosurveillance dissuasive la vise, est dès lors exclue²⁹⁴. Même si l'on devait admettre qu'une surveillance limitée à des endroits névralgiques, théâtres répétés d'infractions pénales, répond à l'exigence de la commission imminente d'actes punissables, le catalogue des mesures de police défini aux articles 26ss LPol, qui ne prévoit pas la vidéosurveillance, s'opposerait à une extension de la compétence municipale en raison du caractère exhaustif du catalogue²⁹⁵.

La seule compétence reconnue aux communes est en matière de surveillance du trafic par vidéo dans la mesure où cette tâche ne requiert pas d'individualiser les véhicules ni d'identifier les chauffeurs²⁹⁶. L'article 9 al. 1^{er} LPol disposant que la police communale accomplit sur le territoire communal les tâches de la police routière serait ainsi suffisant.

Les communes n'ont, enfin, aucune compétence réglementaire en matière de vidéosurveillance invasive (police judiciaire)²⁹⁷.

7.1.2.2.3 Autres cantons

Certains cantons ne disposant pas de base légale formelle explicite ont édicté des directives à l'attention des organes publics cantonaux et/ou communaux (Zurich²⁹⁸, Bâle-Campagne²⁹⁹, Lucerne³⁰⁰, Fribourg³⁰¹) précisant les exigences juridiques relatives à l'installation d'un système de vidéosurveillance. Ces actes étatiques non obligatoires ne dispensent bien évidemment pas de la nécessité de disposer d'une base légale appropriée³⁰².

7.1.3 Excursus : obligation de recourir à la vidéosurveillance ?

La question de la vidéosurveillance s'est focalisée d'ordinaire sur la question de savoir si une collectivité publique ou une personne avait un droit d'installer de tels dispositifs. Or la loi et la jurisprudence obligent parfois, soit directement, soit indirectement à y recourir.

Nous avons ainsi montré que l'ordonnance du Conseil fédéral sur les maisons de jeu (OLMJ) du 24 septembre 2004³⁰³ n'autorise pas simplement les casinos à installer de tels systèmes, mais les y contraint (voir ch. 7.1.1.6).

Dans un autre cas, le Tribunal fédéral, en matière d'homicide par négligence, a admis une violation des règles de prudence dans le cas d'une noyade dans le bassin de réception d'un toboggan d'un parc de loisirs aquatiques, notamment au motif qu'une caméra de vidéosurveillance placée sous l'eau, recommandée dans un tel cadre par le Bureau suisse de prévention des accidents (BPA), aurait permis de s'assurer que personne ne reste au fond de l'eau³⁰⁴. En l'espèce le Tribunal fédéral a jugé qu'« une surveillance par caméra subaquatique aurait, avec une haute vraisemblance, évité la survenance du résultat »³⁰⁵. Sans constituer des actes obligatoires, on notera

²⁹⁴ MÜLLER, WYSSMANN, 2005, p. 534.

²⁹⁵ MÜLLER, WYSSMANN, 2005, pp. 536ss.

²⁹⁶ MÜLLER, WYSSMANN, 2005, pp. 542ss.

²⁹⁷ MÜLLER, WYSSMANN, 2005, p. 551.

²⁹⁸ PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE ZURICH, 2002 ; PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE ZURICH, 2005 ; ZÜRCHER VERKEHRSVERBUND, 2003.

²⁹⁹ PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE BALE-CAMPAGNE, [non daté].

³⁰⁰ PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE LUCERNE, 2003.

³⁰¹ Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données, 2005.

³⁰² Sur cet effet juridique des actes étatiques non obligatoires, voir FLÜCKIGER, 2004, pp. 262ss.

³⁰³ RS 935.521

³⁰⁴ Tribunal fédéral, arrêt 65.358/2004 du 10 novembre 2004, consid. 5.3.

³⁰⁵ Tribunal fédéral, arrêt 65.358/2004 du 10 novembre 2004, consid. 6.2.

que les recommandations du BPA, sur ce point, le sont devenues indirectement par le détour de la jurisprudence³⁰⁶.

Dans certains pays, la jurisprudence reconnaît la responsabilité d'un conducteur de camion en cas de vol de sa marchandise si, en fonction des circonstances, il ne gare pas sa machine sur un parking plus sûr, notamment vidéosurveillé. Tel est le cas d'un chauffeur qui avait garé son véhicule chargé de marchandises de valeur sur une aire fréquentée par des malfrats (en l'occurrence le parking d'une station-service de l'A5 dans le sud de la France) alors qu'il y avait, à dix kilomètres de là, un parking muni d'un système de vidéosurveillance et permettant de garer 250 camions³⁰⁷.

Peut-être verrons-nous dans le futur des procès intentés contre la collectivité publique à la suite d'un défaut dans la surveillance vidéo ayant ainsi contribué au dommage en raison de la sécurité factice que de tels dispositifs peuvent susciter lorsqu'ils ne sont pas administrés en temps réel. Les recommandations de la préposée fribourgeoise à la protection des données étayent notre raisonnement lorsqu'elle rappelle que la surveillance vidéo suscite des controverses à cause de sa sécurité factice : « Les personnes dans la zone surveillée peuvent se croire en sécurité et par conséquent se comporter moins prudemment; si les images ne sont pas observées en direct et que personne ne peut intervenir en cas d'urgence, le sentiment de sécurité peut être trompeur »³⁰⁸.

Plus loin, au sujet de l'adéquation de la surveillance, les recommandations précisent que « si le but est de protéger des personnes dans un garage souterrain, la surveillance doit être effectuée en direct et il doit y avoir une possibilité d'intervention immédiate dans les cas d'urgence ; visionner les images a posteriori ne suffirait pas dans ce cas »³⁰⁹. Il n'est pas à exclure, selon les circonstances, que le raisonnement précédent du Tribunal fédéral relatif aux recommandations du BPA puisse s'appliquer mutatis mutandis si le système devait négliger une surveillance par vidéo en temps réel.

7.2 Finalités d'intérêt public

Pour être conforme à la Constitution, une restriction aux libertés prévue par la loi doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'une liberté d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.). L'article 8 CEDH, qui garantit le respect de la sphère privée (al. 1^{er}), admet que l'État peut restreindre cette garantie pour protéger la sécurité nationale, la sûreté publique, le bien-être économique du pays, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale, ou la protection des droits et libertés d'autrui (al. 2).

La vidéosurveillance par les autorités du domaine public et du patrimoine administratif accessible au public vise deux buts principaux : prévenir des actes de vandalisme et identifier les auteurs de tels actes pour les poursuivre. La prévention et la répression d'infractions pénales comptent parmi les motifs qui peuvent justifier des restrictions aux libertés. Le Tribunal fédéral a jugé que « la prévention d'actes délictuels futurs et la poursuite d'actes délictuels commis sont toujours dans l'intérêt public »³¹⁰. D'une manière plus générale, ces deux buts visent à augmenter la sécurité de la population ou, pour le moins, à diminuer le sentiment d'insécurité³¹¹. Si, en rapport avec ce dernier objectif de nature plus psychologique, il est indé-

³⁰⁶ FLÜCKIGER, 2004, p. 254.

³⁰⁷ POLIC, 2004, pp. 182s.

³⁰⁸ AUTORITE CANTONALE DE SURVEILLANCE EN MATIERE DE PROTECTION DES DONNEES, 2005, ch. 2.4.

³⁰⁹ AUTORITE CANTONALE DE SURVEILLANCE EN MATIERE DE PROTECTION DES DONNEES, 2005, ch. 4.2 let. b.

³¹⁰ ATF 120 Ia 147, 151 (traduction).

³¹¹ Sur cette notion, voir VIREDAZ, 2005.

niable qu'il existe un intérêt public à ce que la population se sente davantage sécurisée par la présence de caméras vidéos à certains endroits stratégiques, une controverse existe sur le type de vidéosurveillance à mettre en œuvre pour atteindre ce but³¹². Implicitement, ce type de technologie vise à accroître l'efficacité des tâches de surveillance, pour autant que l'on démontre que cela permette « de rationaliser la surveillance et d'économiser du personnel de surveillance » (ce qui, comme nous le montrerons, n'est pas forcément avéré), tout en pouvant constituer « un excellent moyen de conserver des preuves du passage d'une personne à un endroit donné »³¹³. Nous reviendrons sur ces buts lors de l'examen de la proportionnalité.

Dans tous les cas de figure, le but doit être défini précisément. Il n'est ainsi pas admissible de mentionner la lutte contre les « incivilités » comme le fait pourtant l'ordonnance sur la vidéosurveillance CFF du 5 décembre 2003 (art. 2 al. 2 let. a)³¹⁴. Ce terme est beaucoup trop vague, trop subjectif, et surtout juridiquement indéfini, pour être opérationnel. Mieux vaut se tenir au critère de l'infraction pénale comme le fait à juste titre le législateur bâlois.

Du point de vue du droit de la protection des données personnelles, la détermination de la finalité poursuivie est essentielle pour juger de l'admissibilité du traitement. Le principe de finalité exige que « les données personnelles ne doivent être traitées que dans le but qui est indiqué lors de leur collecte, qui est prévu par une loi ou qui ressort des circonstances » (art. 4 al. 2 LPD). La préposée fribourgeoise à la protection des données donne comme exemple dans son aide-mémoire concernant la surveillance vidéo effectuée par des organes publics cantonaux et communaux dans des lieux et bâtiments publics³¹⁵ celui d'une caméra installée dans un garage souterrain pour empêcher des atteintes aux personnes qui capterait des élèves fumant un joint ou, qui tout simplement, fumeraient en dépit d'une interdiction. On pourrait également prendre l'exemple des caméras utilisées pour sanctionner les infractions à la législation sur la circulation routière alors qu'elles ont été installées pour prévenir les actes de vandalisme. L'utilisation de telles images à l'encontre de ces derniers serait contraire au principe de finalité³¹⁶.

7.3 Respect du principe de la proportionnalité

Les restrictions aux libertés doivent, pour être conformes à la Constitution, respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Celui-ci exige de façon générale un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public visé, le moyen choisi pour l'atteindre et le respect de la liberté impliquée. Selon la doctrine et la jurisprudence, le principe de la proportionnalité se subdivise en trois règles distinctes et complémentaires. La règle de l'aptitude exige qu'une mesure choisie soit propre à atteindre le but poursuivi : viole donc la Constitution un moyen qui s'avère d'emblée inutile ou inefficace. La règle de la nécessité porte sur la comparaison des différents moyens disponibles pour atteindre le but : viole donc la Constitution le recours à un moyen excessif qui peut être remplacé par un autre, plus respectueux de la liberté. Enfin, la règle de la proportionnalité au sens étroit veut que, dans la balance des intérêts concrets en présence, la restriction à la liberté pèse plus lourd que le respect de celle-ci, compte tenu de l'ensemble des circonstances³¹⁷.

Nous nous bornerons ici à examiner le cas de la vidéosurveillance dissuasive.

³¹² SCHWEGLER, 2001, p. 58, estime que le renforcement du sentiment de sécurité du public peut justifier une surveillance par vidéo, mais pas nécessairement l'enregistrement des données personnelles.

³¹³ JAAC 56 (1992) n° 20, p. 165, précité.

³¹⁴ RS 742.147.2

³¹⁵ AUTORITE CANTONALE DE SURVEILLANCE EN MATIERE DE PROTECTION DES DONNEES, 2005.

³¹⁶ AUTORITE CANTONALE DE SURVEILLANCE EN MATIERE DE PROTECTION DES DONNEES, 2005, ch. 5.2.

³¹⁷ Sur ces notions, voir MOOR, 2001, pp. 319ss. ; MOOR, 1994, ch. 5.2.1.2 ; AUER, MALINVERNI, HOTTELIER, 2006, n° 226–237.

7.3.1 Règle de l'aptitude

La première question à examiner en rapport avec le principe constitutionnel de la proportionnalité est celle de savoir si la vidéosurveillance est apte à atteindre les buts d'ordre public visés, en l'espèce la prévention ou la poursuite d'infractions contre des personnes ou des biens.

La réponse est délicate. On peut certes admettre que la présence de caméras vidéo à un endroit déterminé peut inciter les personnes qui s'y trouvent à ne pas commettre des infractions, de peur d'être repérées et, le cas échéant, poursuivies. Encore faut-il distinguer entre une vidéosurveillance en temps réel avec un suivi constant par un personnel qualifié, voire par des méthodes informatisées, et une vidéosurveillance se limitant à un simple enregistrement des données, visionnées *a posteriori*, uniquement en cas de problème. Le second procédé n'est véritablement utile qu'à la recherche des auteurs d'infractions, une fois celles-ci commises.

7.3.1.1 Doutes scientifiques quant à l'efficacité de la vidéosurveillance

Les études scientifiques récentes montrent qu'il existe un doute sur l'efficacité réelle de la vidéosurveillance. La direction de la recherche, du développement et des statistiques (*Research Development and Statistics Directorate*) du département de l'intérieur anglais (*Home Office*) a publié en février 2005 l'évaluation la plus complète à ce jour de l'efficacité de la vidéosurveillance³¹⁸. Cette évaluation conclut dans un premier temps, à la lecture des études publiées jusqu'alors, que les recherches sur l'efficacité conduisent à des conclusions divergentes. Alors que de nombreuses études mettent des succès en évidence, de nombreuses autres relatent des échecs. Les expériences concluantes, notamment la protection des parkings, sont difficiles à interpréter en ce sens que la vidéosurveillance a été introduite à côté d'autres mesures, ne permettant pas de discriminer la part propre de la vidéosurveillance dans les succès³¹⁹. Parfois même l'installation de caméras a pour effet d'augmenter, de façon non significative il est vrai, le taux de criminalité observée dans la zone considérée en raison probablement d'une augmentation du taux de communication des infractions³²⁰. L'efficacité dépend du type d'infraction : plus grande pour les infractions préméditées ou planifiées (par exemple le vol de voiture³²¹), elle est plus faible pour les actes répréhensibles spontanés (par exemple les violences commises contre les personnes sous l'empire de l'alcool)³²². Elle dépend également de facteurs fort divers à l'instar des performances des caméras et de la qualité de l'enregistrement³²³, des conditions de luminosité³²⁴, de la présence active des agents dans les salles de surveillance, de leurs compétences et des relations avec les forces de l'ordre lorsqu'il s'agit d'intervenir³²⁵, de la combinaison avec d'autres mesures de réduction de la criminalité³²⁶, ainsi que du type de lieu : les lieux fermés, avec un nombre limité d'accès, comme les parkings, se prêtent mieux à ce type de surveillance que les endroits ouverts³²⁷. La densité de la couverture est également un facteur déterminant³²⁸. Enfin, il reste à interpréter les chiffres dans leur contexte plus général : la différence éventuellement observée de l'évolution du taux de criminalité au lieu de la surveillance doit être mise en relation avec l'évolution générale de ce même taux dans la société durant la période considérée.

³¹⁸ GILL, SPRIGGS, 2005.

³¹⁹ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 9 et 36.

³²⁰ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 30 et 59.

³²¹ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 35 et 59.

³²² GILL, SPRIGGS, 2005, p. 35 et 59.

³²³ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 80.

³²⁴ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 119.

³²⁵ GILL, SPRIGGS, 2005, pp. 80ss et 118.

³²⁶ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 118.

³²⁷ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 59 et 117.

³²⁸ GILL, SPRIGGS, 2005, pp. 71ss et 118.

S'il est communément admis que la vidéosurveillance déplace géographiquement la scène criminologique, l'évaluation anglaise n'offre cependant que peu de preuves pour étayer cette hypothèse³²⁹. Tout dépend en réalité des objectifs assignés à la vidéosurveillance : si celle-ci est censée inciter les citoyens à trier leurs ordures dans l'enceinte d'une déchetterie, elle sera probablement plutôt efficace. Le raisonnement ne peut cependant pas être étendu si l'objectif s'inscrit dans le cadre plus vaste de la lutte contre la prolifération des décharges sauvages. En ce cas, le risque est grand que le premier objectif conduise à un déplacement de la problématique, ne résolvant en rien le problème général³³⁰.

L'évaluation tend à montrer que ni le but de diminuer la criminalité n'a pu être atteint par les dispositifs de vidéosurveillance³³¹, ni celui d'augmenter le sentiment de sécurité³³². Sur ce dernier point, l'étude montre il est vrai que l'installation de caméras de surveillance diminue la peur du crime dans un premier temps seulement, sans qu'il soit pourtant possible d'affirmer avec certitude que cet effet puisse être attribué à la vidéosurveillance³³³. À la suite de l'installation, les habitants des quartiers ainsi surveillés ne croient généralement plus en l'effectivité de tels systèmes³³⁴.

Enfin, il n'est pas certain que les attentats de Londres du 7 juillet 2005 modifient radicalement les conclusions de cette évaluation dans la mesure où le très dense réseau de vidéosurveillance urbain n'a eu aucun effet dissuasif sur les terroristes, l'utilité du système se révélant plutôt dans la poursuite des infractions.

7.3.1.2 Démarche expérimentale

La question est dès lors de savoir si le degré d'incertitude qui plane sur les effets concrets de la vidéosurveillance est tel que les collectivités publiques ne pourraient même pas tenter l'expérience ou si, malgré cette incertitude, il faut leur reconnaître le droit d'installer et de mettre en œuvre de tels systèmes, quitte à y renoncer si les effets souhaités ne se réalisent pas. Si le choix du système et de ses modalités est le résultat d'un processus démocratique – ce qu'exige la condition de la base légale – il faut sans doute donner la préférence au deuxième terme de cette alternative. Les collectivités publiques sont en droit de choisir en principe les moyens qui leur paraissent les plus appropriés pour atteindre la poursuite des buts dont la réalisation leur incombe. Pourvu que ce choix émane du législateur, il convient de leur attribuer tout le respect découlant du principe démocratique, et ce respect a pour effet d'atténuer la rigueur de la règle de l'aptitude. Celle-ci n'exige pas que l'efficacité de la mesure envisagée soit dûment prouvée, études empiriques et statistiques à l'appui. Il suffit en général qu'elle ne soit pas exclue d'emblée, qu'elle relève du domaine du possible, sinon du probable. Ainsi, lorsque l'évaluation de l'aptitude dépend de connaissances techniques controversées, ou repose sur des hypothèses, le Tribunal fédéral ne conclut à une violation de la proportionnalité que si elle est manifeste³³⁵.

Le droit public a développé différents mécanismes pour décider en situation d'incertitude. L'un d'entre eux est l'autorisation soumise à la condition de réaliser une évaluation et de décider de la poursuite de l'expérience en fonction des résultats de celle-ci. Telle a été la voie préconisée par la Cour constitutionnelle fédérale allemande imposant au législateur, en cas d'incertitude,

³²⁹ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 59.

³³⁰ « The danger in covering only hotspot areas is displacement of crime », GILL, SPRIGGS, 2005, p. 72.

³³¹ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 58.

³³² GILL, SPRIGGS, 2005, p. 60.

³³³ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 58.

³³⁴ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 57 et 60.

³³⁵ ZBl. 1991 25, 31 pour la fluorisation de l'eau potable. Voir ég. ATF 119 Ia 197, 209 à propos de l'interdiction du canoë sur des rivières dans lesquelles des espèces animales sont en voie de disparition. Sur la détermination du seuil minimum en matière de connaissance scientifique (seuil minimal de scientificité), voir FLÜCKIGER, 2003a, pp. 107ss.

de réunir et d'exploiter systématiquement les données nécessaires à l'évaluation des effets produits par la loi et de corriger celle-ci en fonction de cette évaluation³³⁶. Le même concept a été appliqué par le Tribunal fédéral en droit suisse en imposant au Conseil fédéral une obligation d'observation, d'évaluation et de correction de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant du 23 décembre 1999³³⁷ en raison de l'incertitude régnant au sujet des connaissances scientifiques sur les effets biologiques des rayonnements non ionisants³³⁸.

Une autre voie possible est l'adoption d'une base légale expérimentale dont les effets sont soumis à évaluation afin de décider en connaissance de cause à l'issue de l'expérience. En droit fédéral, le projet de révision de la loi sur la protection des données contient une nouvelle réglementation habilitant le Conseil fédéral à autoriser, avant l'entrée en vigueur d'une loi au sens formel, le traitement automatisé de données sensibles ou de profils de la personnalité dans le cadre d'essais pilotes pour un délai maximal de cinq ans à partir de la mise en œuvre des essais (art. 17a nLPD)³³⁹. En droit genevois, la loi concernant la législation expérimentale du 14 décembre 1995³⁴⁰ fixe les conditions qu'une loi doit satisfaire pour être établie à titre expérimental³⁴¹.

Sur le plan fédéral, cette obligation de procéder à la technique de l'évaluation pour s'assurer de l'efficacité des mesures prises par la Confédération a rang constitutionnel depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale³⁴². Sur le plan cantonal, Genève a instauré une commission externe d'évaluation des politiques publiques (art. 15 ss de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques du 19 janvier 1995)³⁴³ chargée en particulier d'évaluer les politiques publiques du point de vue des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité (art. 16 al. 2 let. a) ainsi que du rapport coût/utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés (art. 16 al. 2 let. c).

Confrontés à des problèmes de sécurité à certains endroits du domaine public et du patrimoine administratif accessible à tous, les organes publics doivent pouvoir tenter l'expérience de la vidéosurveillance, même si les effets réels de ce moyen ne sont pas certains, pour autant que l'essai soit soumis à une procédure d'évaluation sérieuse et indépendante (définition du type de données à récolter, de la démarche méthodologique, des critères d'appréciation et des organes compétents notamment). La Confédération et les cantons devraient adapter leurs bases légales en ce sens.

Les évaluations menées en matière de vidéosurveillance n'ont malheureusement pas toujours été menées avec la rigueur et l'indépendance nécessaires. Le problème méthodologique demeure complexe il est vrai. Le choix des indicateurs de succès en révèle toute la complication : si le taux de criminalité est, apparemment, le critère idéal pour déterminer l'efficacité de la vidéosurveillance. Il est en vérité peu satisfaisant dans la mesure où, paradoxalement, son accroissement démontre parfois un succès³⁴⁴. La vidéosurveillance a également des effets positifs, non

³³⁶ BVerfGE 49, 89 à propos de l'autorisation d'exploiter un surgénérateur ; MORAND, 1999, p. 112ss. ; FLÜCKIGER, 2003a, p. 120ss. Plus récemment dans un cas de télésurveillance par GPS, voir BVerfGE 2 BvR 581/01 du 12.4.2005.

³³⁷ RS 814.710

³³⁸ Tribunal fédéral, arrêt du 5 avril 2004, (DEP 2004 228) ; ATF 126 II 399 c. 3a ; Tribunal fédéral, arrêt du 8 avril 2002 (DEP 2002 427 et ZBl 2002 429). FLÜCKIGER, 2003a, p. 121.

³³⁹ FF 2003 1967

³⁴⁰ RS-GE A 2 35

³⁴¹ Pour une description détaillée, voir FLÜCKIGER, 2003b, pp. 107ss.

³⁴² FLÜCKIGER, 2001, pp. 93-119.

³⁴³ RS-GE D 1 10 (art. 27ss à la suite de la modification opérée par la loi instituant une cour des comptes du 10 juin 2005 [RS-GE D 1 12]).

³⁴⁴ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 115.

directement voulus, et non mesurables immédiatement en termes de lutte contre les incivilités et d'augmentation du sentiment de sécurité, à l'instar de la recherche des enfants égarés³⁴⁵.

7.3.2 Règle de la nécessité

Toute aussi délicate est la réponse à la question de savoir si la vidéosurveillance constitue le seul moyen qui est propre à atteindre les buts visés ou si d'autres moyens, moins restrictifs des libertés en cause, et possiblement plus économiques, permettent d'arriver aux mêmes fins.

Le principe de la vidéosurveillance mise en place et exploitée par la collectivité publique ne peut pas, à notre avis, être condamné abstraitement en application de la règle de la nécessité. L'on peut certes soutenir que d'autres solutions permettraient d'atteindre le même but, tout en préservant mieux les libertés en cause : présence accrue d'agents de sécurité, en particulier dans les heures creuses (police, contrôleurs ou « modèles d'accompagnement innovateurs » comme dans l'exemple des transports publics³⁴⁶), éclairage public amélioré s'agissant des rues ou des places publiques, systèmes d'alarme, mesures architecturales, campagnes de prévention, etc.³⁴⁷ La vidéosurveillance simple (sans enregistrement ni traitement numérique, voir ch. 6.2.1) doit également être mentionnée dans ce cadre³⁴⁸, même si elle est probablement en voie de disparition. Mais ces solutions alternatives sont, elles aussi, relativement abstraites et doivent être évaluées à leur tour. Il faut ainsi comparer le degré d'atteinte aux libertés que représenterait une présence policière constante avec celui d'une vidéosurveillance. La première n'est pas négligeable si on la compare avec une vidéosurveillance qui ne se déroule pas en temps réel et dont les données ne sont consultées qu'en cas de problème.

Le problème méthodologique survient lorsque plusieurs mesures sont mises en place parallèlement à la vidéosurveillance³⁴⁹. Dans ce cas, il n'est plus possible de déterminer correctement la causalité des mesures instaurées. Ainsi, pour tenir compte de la règle de la nécessité, il faudrait soit d'abord tester la vidéosurveillance indépendamment des autres moyens, soit tester d'autres mesures moins incisives envers les libertés, évaluer leur efficacité, puis les compléter si nécessaire par des dispositifs de vidéosurveillance.

Si l'objectif visé est atteint, c'est-à-dire si la zone surveillée est devenue plus sûre, cela ne signifie pas que les caméras doivent forcément être démontées³⁵⁰ si l'évaluation montre que leur effet préventif est durable et qu'elles sont la cause immédiate de la sécurité retrouvée. Cela reviendrait sinon à exiger de démonter des digues protégeant d'une inondation alors que celles-ci retiennent encore l'eau. Elles ne devront l'être que si l'évaluation montre l'inverse.

Le coût des différentes mesures envisageables peut être un élément à aborder pour juger du respect de la règle de la nécessité. Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que si, pour être efficace, une mesure moins grave entraîne des coûts excessifs, l'autorité peut en choisir une plus grave sans

³⁴⁵ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 117.

³⁴⁶ CFF, 2004, p. 35.

³⁴⁷ Pour un aperçu de quelques mesures possibles à titre alternatif, voir MATHIS AEPPLI, 2003, pp. 22ss.

³⁴⁸ Il faut relever, sur le plan de la prévention d'infractions et du renforcement du sentiment subjectif de sécurité des individus, que l'enregistrement n'est pas *a priori* plus efficace que la surveillance simple : « *Aus rechtlicher Sicht kann die Aufzeichnung von Personen im heutigen Polizeiwesen weder mit der Abschreckungswirkung, noch mit dem gesteigerten Sicherheitsgefühl begründet werden. Diesen Anliegen kann im Rahmen des materiellen Polizeirechts mit einer unmittelbaren Überwachung ohne Aufzeichnung Rechnung getragen werden* », SCHWEGLER, 2001, p. 60.

³⁴⁹ Tel a par exemple été le cas des CFF qui, pour lutter contre l'augmentation de l'agressivité et du vandalisme, ont instauré une nouvelle stratégie de sécurité combinant des méthodes de prévention et d'interventions dans les gares et les trains en prévoyant l'application de mesures techniques (vidéosurveillance en particulier) et le recours à des ressources humaines (augmentation des effectifs de la police ferroviaire de 52 unités supplémentaires, modèles d'accompagnements innovateurs, etc.). CFF, 2005, p. 34.

³⁵⁰ *Contra* AUTORITE CANTONALE DE SURVEILLANCE EN MATIERE DE PROTECTION DES DONNEES, 2005, ch. 5.3 let. d.

violier le principe de proportionnalité³⁵¹. À *contrario*, si une mesure plus grave est considérablement moins onéreuse pour la collectivité publique, il ne serait pas exclu que l'autorité puisse la retenir au regard de la règle de la nécessité. La différence de coût doit être notable, car des soucis de simple commodité administrative ou des dépenses supplémentaires de faible importance ne justifient pas une restriction à une liberté publique selon le Tribunal fédéral³⁵². En droit allemand, instaurer une vidéosurveillance dans le seul objectif d'économiser les coûts liés aux forces de l'ordre n'est pas admissible³⁵³.

Or, l'évaluation de l'efficacité de la mesure – son rapport coût/bénéfice – n'est pas concluante selon le rapport commandé par le département de l'intérieur anglais³⁵⁴ : « *CCTV cannot be deemed a success. It has cost a lot of money and it has not produced the anticipated benefits* »³⁵⁵.

Les coûts sont généralement plus élevés qu'attendus, car ils doivent comprendre l'exploitation des données. Même une vidéosurveillance sans contrôle en temps réel depuis une salle dédiée, limitée à un enregistrement des données, nécessite des ressources en personnel qui peuvent s'avérer importantes dès lors que les personnes exercent leur droit d'accès. Tel est le cas lorsque les passagers des transports publics vidéosurveillés s'adressent à la compagnie de transport pour tenter de retrouver les pickpockets. La tâche est d'autant plus difficile que les wagons sont bondés. Dans ce cas, la vidéosurveillance « devient difficile à exploiter »³⁵⁶.

Le problème principal réside dans la manière de calculer les coûts. L'évaluation anglaise justifie ses conclusions en montrant que là où les résultats ont été les plus prometteurs (en l'espèce dans un parking), l'efficacité est faible en raison du coût relativement faible des infractions évitées (déprédation ou vol de véhicules)³⁵⁷. Lorsque le coût de réparation des actes de vandalisme est assez faible³⁵⁸, la vidéosurveillance ne se justifierait en principe pas sous l'angle de l'efficacité. Mais la disproportion ne permet pas sans autre de conclure à la violation de la règle de la nécessité : la détérioration de la sécurité publique entraîne un coût social et politique supérieur, très difficile à exprimer en unité monétaire.

Quoi qu'il en soit, toute réflexion sous l'angle de la règle de la nécessité s'avère hypothétique et donc incertaine, tant il est vrai que l'évaluation et la comparaison des solutions envisageables n'ont de sens que si l'expérience concrète aura permis de vérifier leur efficacité. S'il s'avère que la vidéosurveillance ne donne pas les résultats escomptés, il n'est pas même nécessaire de la comparer à d'autres solutions pour conclure qu'elle est inconstitutionnelle.

³⁵¹ MOOR (1994, ch. 5.1.4) se référant aux ATF 103 la 594, Jacquemin, et 101 la 336, 342, Automatenbranche, à propos des difficultés administratives d'un contrôle répressif.

³⁵² ATF 114 la 1, X. Sur cette question, voir MOOR, 1994, ch. 5.1.4.

³⁵³ BAUSCH, 2004, pp. 58ss ; BÜLLEFELD, 2002, p. 62.

³⁵⁴ « *In summary, CCTV produced few cost-benefits* », GILL, SPRIGGS, 2005, p. 114.

³⁵⁵ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 120.

³⁵⁶ Tribune de Genève, édition du 8 décembre 2005, p. 21.

³⁵⁷ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 114.

³⁵⁸ Dans le cas du projet de vidéosurveillance sur la commune genevoise du Grand-Saconnex, le coût de la réparation des dommages causés par les actes de vandalisme est estimé à quelque CHF 30'000.- par an (voir le rapport de minorité de la commission sécurité, du 23 juin 2003). Si l'on admettait, à titre d'hypothèse, que l'engagement de deux agents de sécurité municipaux supplémentaires permettrait d'assurer un degré équivalent de sécurité aux endroits sensibles, la commune dépenserait sur cinq ans environ CHF 1'250'000.- pour le salaire des deux agents supplémentaires, contre quelque CHF 500'000.- pour l'installation et l'exploitation de la vidéosurveillance. Mais ce calcul est approximatif, car il faut compter aussi les frais de la vidéosurveillance effectuée pendant les heures d'ouverture de la mairie par les agents de sécurité municipaux, sans oublier que le matériel de la vidéosurveillance devra être amorti, et sans doute remplacé, au bout de trois à cinq ans.

7.3.3 Pesée des intérêts

Le dernier test en matière de proportionnalité conduit à une pesée de tous les intérêts en présence : celui de l'État à apporter une restriction aux libertés afin d'atteindre les finalités qu'il vise ; celui des titulaires de la liberté à ce que l'exercice de celle-ci ne soit pas restreint.

Sous cet angle, la distinction entre la vidéosurveillance avec enregistrement simple et la vidéosurveillance numérique sous toutes ses formes prend une certaine importance. Rappelons que dans la première, l'atteinte à la vie privée et à la maîtrise informationnelle est certes existante, mais relativement légère. Elle exerce un certain effet préventif, même si celui-ci reste à démontrer, et permet de poursuivre une personne surprise par vidéo, soit sur le moment, soit ultérieurement pour autant que celle-ci soit identifiée. L'intérêt public à l'installation et à l'exploitation d'un pareil système de vidéosurveillance limité l'emporte donc sur les inconvénients que ce système comporte pour l'exercice des libertés en cause.

Dans la vidéosurveillance informatisée en revanche, l'atteinte aux libertés se renforce au point de devenir lourde, voire très lourde. Car qui dit numérisation, enregistrement des données personnelles ou couplage biométrique, dit possibilité de conservation, traitement, profilage, communication de ces données à des tiers. Ces opérations comportent toujours, même si elles sont réglementées, un danger non négligeable d'abus. Le danger est particulièrement aigu en raison de l'aisance avec laquelle les données numériques peuvent être aujourd'hui transférées et manipulées³⁵⁹. C'est surtout le droit à l'autodétermination informationnelle au sens de l'art. 13 al. 2 Cst. qui est lourdement mis à contribution.

Certaines finalités d'intérêt public, qu'il ne s'agit pas d'évaluer dans ce cadre, peuvent lors de la pesée des intérêts paraître limitées au regard de l'atteinte à la sphère privée, à l'instar d'une caméra dont le but serait d'identifier les propriétaires de chien qui ne ramasseraient pas les crottes ou qui ne tiendraient pas leur animal en laisse par exemple, si ces comportements devaient être pénalement répréhensibles. La surveillance d'une déchetterie ou d'un tunnel souterrain pour les piétons est discutable sous cet angle également³⁶⁰. Il en va de même du contrôle du respect de l'interdiction de fumer dans certaines zones.

7.3.3.1 Utilisation de la vidéosurveillance dans la poursuite d'infractions

Il faut également tenir compte, dans la pesée des intérêts, de la capacité d'utiliser la vidéosurveillance dans la poursuite d'infractions³⁶¹. S'il n'est pas possible de recourir aux enregistrements ainsi opérés pour prévenir les infractions ayant justifié son installation, le dispositif est évidemment disproportionné. En revanche, s'il est admissible d'y recourir dans certaines circonstances, cela ne signifie pas encore qu'il soit proportionné.

Afin de répondre à la question, il importe de distinguer la vidéosurveillance dissuasive de la vidéosurveillance invasive.

7.3.3.1.1 Vidéosurveillance invasive

La vidéosurveillance invasive vise un individu précis soupçonné de commettre une activité délictuelle. Le visionnement ou l'enregistrement effectués conformément aux règles applicables à ce type de vidéosurveillance peut évidemment être utilisé pour la poursuite d'infractions. Si les rè-

³⁵⁹ GILL, SPRIGGS, 2005, p. 120.

³⁶⁰ Dans le même sens, voir Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données, 2005, ch. 4.2 let. a.

³⁶¹ Sur l'utilisation des enregistrements vidéo par les autorités policières et judiciaires, voir SCHWEGLER, 2004, pp. 657ss (les propos de l'auteur relatifs à l'utilisation des photographies digitales s'appliquent par analogie aux enregistrements vidéo [*ibidem*, p. 659]).

gles précédentes ne sont pas respectées, les preuves ainsi obtenues doivent être considérées comme illégales et ne pourront être exploitées qu'après une pesée d'intérêts³⁶². Une affaire récente illustre ce cas de figure. Le Tribunal fédéral a jugé en 2005³⁶³ que la vidéosurveillance par la police, dans le cadre d'une enquête³⁶⁴, d'un garage souterrain dont le dispositif efface automatiquement les enregistrements après 24 heures, devait être considérée comme une preuve illégale dans la mesure où l'autorisation préalable n'avait pas été demandée au juge compétent. La jurisprudence du Tribunal fédéral, confirmée par la Cour européenne des droits de l'homme³⁶⁵, admet depuis une trentaine d'années que lorsqu'une preuve a été obtenue illégalement, l'utilisation n'en est admissible que s'il était impossible de se la procurer d'une manière conforme au droit³⁶⁶. Pour déterminer si un indice fondé sur une preuve illicite est admissible, le Tribunal fédéral met en balance l'intérêt de l'État à ce qu'un soupçon concret soit confirmé ou infirmé, d'une part et l'intérêt légitime de la personne concernée à la sauvegarde de ses droits personnels, d'autre part. L'intérêt public à la poursuite d'infractions l'emporte en général sur l'intérêt de l'accusé lorsqu'il s'agit d'un délit considéré comme grave³⁶⁷.

Le cas d'espèce est à considérer comme un exemple de vidéosurveillance invasive puisque la police tentait de traquer un incendiaire dans cette affaire. Il ne préjuge pas de la question de l'utilisation par la police du matériel enregistré par l'installation ordinaire de vidéosurveillance d'un parking privé. En effet, la vidéosurveillance des parkings par leur propriétaire n'est en soi pas prohibée pour autant que le droit civil relatif à la protection de la personnalité et la législation sur la protection des données concernant les personnes privées soit respectées. Une telle présomption existe pour qui se conforme à la recommandation du préposé fédéral à la protection des données édictée³⁶⁸. Dans son avis de droit du 29 juillet 1992, l'Office fédéral de la justice était pourtant arrivé à la conclusion que l'installation d'appareils de prise de vue à l'entrée d'un parking souterrain – s'appliquant à l'installation, par un particulier, d'un système de vidéosurveillance destiné à détecter des dommages à la propriété privée causés par les usagers du parking – dans le but de photographier chaque client, de filmer la plaque minéralogique de la voiture et de conserver les données ainsi récoltées étaient des moyens disproportionnés au regard du but à atteindre, à savoir la poursuite de l'auteur d'un dommage et l'établissement de la preuve du dommage. Des moyens moins contraignants pour les personnes concernées, comme la vidéosurveillance sans enregistrement des données, pouvaient constituer, aux yeux de l'Office, une alternative suffisante, voire plus efficace. L'avis admet cependant que des moyens plus contraignants « pourraient éventuellement se justifier s'il était démontré que le taux de dommage à la propriété privée à l'intérieur d'un parking souterrain est particulièrement élevé et que ces dommages sont effectivement le fait d'usagers malveillants »³⁶⁹. Il n'est pas sûr que cet avis puisse être repris aujourd'hui tel quel dans ses conclusions, car il est évident que les cir-

³⁶² Sur le sort des preuves illégales, voir SCHEFER, 2005, pp. 139ss.

³⁶³ ATF 131 I 272, X

³⁶⁴ Le système est décrit dans le considérant 6.2, non publié aux ATF (arrêt du 3 mai 2005) : « *Zwar fand die Überwachung rund um die Uhr statt, die Aufnahmen wurden aber automatisch alle 24 Stunden gelöscht.* »

³⁶⁵ Aff. Schenk contre Suisse du 12 juillet 1988, Serie A, 140, ch. 46. Voir plus récemment l'affaire Khan contre Grande-Bretagne du 12 mai 2000, Recueil CourEDH 2000-V p. 303, ch. 34 ; aff. P.G. et J.H. contre Grande-Bretagne du 25 septembre 2001, Recueil CourEDH 2001-IX p. 233, ch. 76 ; aff. Allan contre Grande-Bretagne du 5 novembre 2002, Recueil CourEDH 2002-IX p. 63, ch. 42.

³⁶⁶ ATF 96 I 437, 441 von Däniken; 99 V 12 ; 103 la 206, 217 ; 131 I 272, 278.

³⁶⁷ ATF 109 la 244, 246 Schenk ; 131 I 272, 278s. La jurisprudence de la Chambre d'accusation du canton de Genève sur les preuves illicites est instructive aussi. S'agissant d'infractions contre le patrimoine, la Chambre a jugé que même un préjudice de l'ordre de 325 000 USD ne pouvait légitimer l'utilisation d'un enregistrement clandestin illicite, et a ordonné le retrait de ce dernier du dossier (Chambre d'accusation n° 321 du 19 octobre 1992). Mais la même Chambre a justifié l'exploitabilité d'une cassette vidéo dans une procédure pénale relative à un dommage à la propriété de peu d'importance par le caractère aigu et prolongé du conflit familial dans lequel s'inscrivait le délit (Chambre d'accusation n° 35 du 7 février 1995).

³⁶⁸ PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2003.

³⁶⁹ JAAC 56 (1992) n° 20, p. 169.

constances ont passablement évolué depuis 1992, tant en ce qui concerne la généralisation des systèmes de vidéosurveillance dans les secteurs publics et privés que pour ce qui a trait à la fréquence et à l'importance des dommages causés par des tiers aux bâtiments et installations publiques.

Dans un sens opposé, le *Kassationsgericht* du canton de Zurich a jugé en 1995³⁷⁰ que l'enregistrement vidéo de faits qui sont accessibles à tout un chacun dans la rue n'équivalait pas à une surveillance et ne constituait même pas une atteinte à la sphère privée, ne nécessitant dès lors pas d'autorisation. Les faits à la base de cet arrêt se distinguent cependant du présent contexte : la police zurichoise avait filmé à l'aide de caméras mobiles pendant plusieurs jours une trentaine de personnes soupçonnées de trafic de stupéfiants devant l'entrée d'un restaurant, ce qui avait permis d'inculper et de condamner lourdement une personne. Sur le fond, l'arrêt doit être considéré comme dépassé, sinon erroné, car il est généralement admis aujourd'hui qu'un enregistrement vidéo porte atteinte à la sphère privée et à la maîtrise informationnelle.

Dans un arrêt de 1997, la Chambre d'accusation du canton de Genève a estimé que le fait de suivre un individu (filature) ne constituait pas une mesure de surveillance au sens de la législation sur la surveillance postale, téléphonique et télégraphique et pouvait donc entrer dans le cadre des activités de police, laquelle est chargée non seulement d'intervenir lorsqu'une infraction a été commise, mais aussi d'assurer la tranquillité, la sécurité et l'ordre publics (art. 3 al. 1^{er} let. c LPol). Les preuves recueillies dans le cadre d'une telle filature étaient donc considérées comme obtenues légalement. Ces considérants peuvent s'appliquer sans autres à la vidéosurveillance simple, sans enregistrement, qui peut être assimilée à la filature. Mais l'arrêt ne semble pas nécessairement pertinent pour la vidéosurveillance avec enregistrement, où l'élément instantané, l'immédiateté de l'action policière, font défaut.

Sur la base du droit privé (art. 28 CC), le Tribunal fédéral a jugé cependant en 1997 qu'une société d'assurance était autorisée à faire suivre secrètement par un détective privé une femme soupçonnée de simuler certaines atteintes corporelles, au moyen d'enregistrements vidéo notamment. Les intérêts financiers de la société d'assurance et de ses clients honnêtes l'emportent sur le droit de l'assurée à sa propre image³⁷¹. Cette jurisprudence, confirmée en 2003³⁷², a été critiquée au motif notamment qu'elle ne ferait que peu de cas de l'article 179^{quater} CP, non discuté³⁷³.

7.3.3.1.2 Vidéosurveillance dissuasive

Dans le domaine de la vidéosurveillance dissuasive des lieux publics ou accessibles à tous effectuée par des collectivités publiques – ou par des particuliers –, les preuves obtenues en violation des différents principes applicables à ce type de surveillance ne sont admissibles qu'aux conditions très restrictives rappelées ci-dessus et applicables aux preuves illégales. Tel sera par exemple le sort d'un enregistrement utilisé en violation du principe de finalité, effectué sans indication de l'existence d'une installation, de données conservées au-delà de leur durée maximale de conservation ou violant la sphère privée ou le domaine secret des individus (art. 179^{quater} CP).

³⁷⁰ ZR 1996 n° 70, p. 213 et 222.

³⁷¹ Tribunal fédéral, arrêt 5C.187/1997 du 18 décembre 1997.

³⁷² ATF 129 V 323 U.

³⁷³ FEY, 2003, pp. 130-131.

En revanche lorsque les informations obtenues l'ont été en respect de toutes les règles applicables à la vidéosurveillance dissuasive, elles peuvent en principe être utilisées pour la poursuite d'infractions. La jurisprudence allemande l'admet tant en procédure pénale³⁷⁴ que civile³⁷⁵.

Les seules limites se trouvent dans l'interdiction du visionnement systématique, généralisé et non « personnalisé » des enregistrements effectués sans qu'il n'existe aucun indice de commission d'une infraction (*Rasterfahndung, fishing expedition*)³⁷⁶. À supposer que les moyens personnels ou techniques à disposition la rendent possible, une surveillance indirecte, successive et généralisée de toutes les personnes observées s'avère d'emblée incompatible avec le respect des libertés en cause. La police, même judiciaire, ne peut pas se servir de tels enregistrements pour détecter des infractions, pour « aller à la pêche » aux éventuels auteurs de trouble³⁷⁷. Pour certains auteurs du moins, c'est seulement lorsqu'une enquête pénale a été ouverte, c'est seulement lorsqu'un délit, relativement grave, a été commis et découvert par d'autres moyens, que le recours à l'enregistrement se justifie pour renforcer cette enquête et pour étayer les preuves : « Une surveillance exhaustive et systématique de tous les enregistrements est inadmissible d'un point de vue juridique. Le visionnement d'enregistrements vidéo qui n'ont pas été effectués en considération d'une personne déterminée implique un traitement de données qui, pour elles-mêmes, n'auraient pas justifié le recours à des appareils techniques de surveillance »³⁷⁸.

Cet auteur fonde son opinion par analogie avec l'interdiction de la « pêche » aux éventuels mal-fauteurs relative aux écoutes téléphoniques³⁷⁹. La situation en matière de vidéosurveillance dissuasive est pourtant différente dans la mesure où les communications téléphoniques sont soumises au principe du secret alors que, dans l'hypothèse de la vidéosurveillance dissuasive, les individus sont filmés en toute transparence.

Le nœud du problème se trouve dans la nécessité ou non de disposer d'un indice pour procéder à l'examen des enregistrements : afin de ne pas être soupçonnée de procéder à une *pêche* aux malfrats, la police serait-elle autorisée à procéder aux visionnements seulement en présence d'un indice, si faible soit-il ? Ou, au contraire, ne serait-ce pas précisément la tâche des autorités que de visionner systématiquement les enregistrements, indépendamment de l'existence d'indices concrets, pour vérifier qu'il n'y ait pas d'infractions ? En déniant aux autorités la compétence de visionner les images sans indice, cela remettrait en cause la vidéosurveillance directe en temps réel depuis une salle de contrôle – avec ou sans enregistrement – puisque dans ce cas, tout est, et doit être, systématiquement observé, qu'il y ait un indice ou non. S'inspirer de la réglementation relative aux découvertes fortuites en procédure pénale pour résoudre cette question n'est pas pertinent en matière de vidéosurveillance dissuasive, dans la mesure où ce cas de figure vise la découverte d'une infraction impliquant un tiers qui n'est pas l'objet de la surveillance autorisée³⁸⁰.

Les limites se trouvent à notre avis dans le principe de finalité : les bandes ne devraient pas être visionnées pour des motifs autres que ceux pour lesquels la vidéosurveillance est autorisée, par

³⁷⁴ NJW 2002, 2893 (vidéosurveillance dans un grand magasin, clairement indiquée à l'entrée de celui-ci).

³⁷⁵ Sur ces questions, voir HUFF, 2005, pp. 896ss.

³⁷⁶ SCHWEGLER, 2001, p. 137 ; SCHEFER, 2005, p. 139.

³⁷⁷ SCHEFER, 2005, p. 139.

³⁷⁸ « Eine umfassende und systematische Untersuchung aller Aufzeichnungen (ist) aus rechtlicher Sicht unzulässig. Mit der Visionierung von Videoaufzeichnungen, die nicht mit Blick auf eine bestimmte Person angefertigt wurden, werden Daten verarbeitet, die für sich allein den Einsatz technischer Überwachungsgeräte nicht gerechtfertigt hätten », SCHWEGLER, 2001, p. 61. Voir aussi BENEDICT (1994), qui conclut que, lorsque la preuve illégale est à l'origine de la poursuite, elle est en principe inadmissible. Mais l'auteur ne se réfère pas à la vidéosurveillance.

³⁷⁹ SCHWEGLER, 2001, note de bas de page numéro 78, p. 61.

³⁸⁰ SCHEFER, 2005, pp. 138ss.

voyeurisme par exemple. Cependant, si une infraction devait être fortuitement découverte à cette occasion, il sera en pratique difficile de prouver une telle motivation.

Un autre problème pratique réside dans le constat d'infractions poursuivies sur plainte uniquement. Dans ce cas, les informations sont inexploitable tant qu'aucune plainte n'est déposée. En matière de vol par exemple, il ne serait pas possible de présumer que les pickpockets agissant dans les transports publics volent des sommes supérieures à la limite qui ne permet plus de se soustraire à une poursuite d'office et d'ouvrir ainsi une procédure à défaut de plainte. La situation serait probablement différente dans le cas de la surveillance d'une échoppe de luxe.

7.3.3.1.3 Résumé

En résumé, pour savoir si la découverte d'une infraction par le moyen d'une surveillance par vidéo effectuée en violation des règles applicables à la vidéosurveillance peut permettre de poursuivre l'auteur ainsi identifié, il convient de mettre en balance la gravité des infractions qu'il s'agit de poursuivre et l'importance du bien juridique mis en cause par ce moyen de preuve. Le maintien de la sécurité, de la tranquillité et de l'ordre public constitue certes un objectif important. Mais il ne peut justifier l'emploi de tout moyen.

En revanche, lorsque la vidéosurveillance a été effectuée de manière licite, elle peut servir à prouver même des infractions mineures pour autant qu'elles entrent dans le champ des buts visés par la vidéosurveillance (respect du principe de finalité). Ainsi un vol de quelques dizaines de francs seulement pourra-t-il être prouvé sur la base d'un enregistrement effectué dans les transports publics alors que tel ne sera pas le cas du propriétaire de chien qui laisse son animal souiller une place publique³⁸¹ alors que la vidéosurveillance n'aurait par hypothèse été autorisée que pour des motifs de sécurité.

7.3.3.2 Précautions

Dans toutes les hypothèses, certaines précautions s'imposent pour que l'atteinte aux libertés ne soit pas disproportionnée. Ainsi, il est indispensable de veiller, au besoin par des moyens techniques de blocage, à ce que les caméras vidéo ne puissent pas être dirigées contre des immeubles ou des maisons privées sis à proximité des lieux sensibles où le regard indiscret ou distrait de l'observateur risquerait de porter une atteinte en tous points inadmissible à la sphère privée ou au domaine secret (art. 179^{quater} CP) des habitants³⁸². L'ordonnance sur la vidéosurveillance des Chemins de fer fédéraux le prévoit expressément, sans que l'on sache exactement comment cette règle peut être effectivement mise en œuvre en pratique.

S'y ajoute que l'enregistrement des données et leur traitement successif nécessitent une réglementation détaillée et des réserves multiples afin d'être compatibles avec la protection de la sphère privée³⁸³. Il faut déterminer les personnes habilitées à traiter les données, définir et sécuriser le lieu de conservation, fixer un délai maximum de conservation des données personnelles, définir les instances auxquelles les données peuvent être communiquées, informer les personnes que les données les concernant seront enregistrées, réglementer le droit d'accès de ces personnes, leur garantir le droit de consulter les enregistrements en prévoyant d'avance des moyens techniques permettant de rendre les autres personnes éventuellement co-enregistrées non identifiables. Il faut également prévoir des procédures administratives, et judiciaires, pour

³⁸¹ Dans la mesure où, évidemment, un tel comportement est constitutif d'une infraction pénale.

³⁸² ATF 118 IV 41, 50 F.

³⁸³ On trouvera une liste dans MATHIS AEPPLI, 2003, pp. 23ss., ou dans les directives cantonales notamment.

que leurs droits soient sauvegardés, en particulier une procédure d'autorisation, ainsi que des procédures de contrôle sur les conditions de fonctionnement des dispositifs autorisés.

Il faut en outre informer les personnes entrant dans la zone surveillée de la présence de caméras.

À ce propos, dans le domaine du droit privé, l'atteinte aux droits de la personnalité que constitue la vidéosurveillance n'est en principe licite que si elle est justifiée par le consentement de la victime, par un intérêt public ou privé ou par la loi (art. 13 al. 1^{er} LPD). Comme il n'est pas possible de recueillir au préalable le consentement de tous les clients dans un magasin, de tous les usagers d'un parking, de tous les voyageurs dans une gare, la garantie de la transparence se substitue en quelque sorte à l'impossible consentement. On admet sans autre que, dans ce contexte, les personnes concernées doivent être dûment informées et averties du principe et des modalités de la surveillance³⁸⁴, sans doute dans l'idée que si elles devaient s'y opposer, il leur suffirait d'aller faire leurs emplettes ou garer leur véhicule ailleurs. C'est ainsi que l'on pose comme condition que les caméras ne soient pas dissimulées au regard³⁸⁵, mais mises en évidence et qu'un « avis lisible » annonce au public l'existence d'une vidéosurveillance³⁸⁶.

En droit public, pareille précaution peut être discutée. Si la vidéosurveillance n'est pas informatisée et qu'elle s'interdit tout enregistrement des données personnelles, elle peut être exercée de plein droit, sans qu'il soit nécessaire de prévoir de mesures supplémentaires d'information des personnes visées. Après tout, il n'y a pas de panneaux annonçant qu'un agent de la police surveille un site déterminé. Ce n'est que dans l'hypothèse où la collectivité publique estime indispensable de procéder, ponctuellement et à certains endroits bien précis, à l'enregistrement et au traitement des données récoltées que les personnes concernées doivent en être informées. Cette obligation s'explique alors par la nécessité, découlant de l'article 13 al. 2 Cst. et plus précisément de l'article 8 LPD, de garantir le droit d'accès aux données personnelles. Cette exigence découle également des « principes directeurs pour la protection des personnes par rapport à la collecte et au traitement de données au moyen de la vidéosurveillance » du Conseil de l'Europe³⁸⁷ en application du principe de loyauté : « Toute activité de vidéosurveillance suppose de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que cette activité soit conforme aux principes en matière de protection des données à caractère personnel, notamment [...] de faire savoir clairement et de façon appropriée que des activités de vidéosurveillance sont en cours, en indiquant leur finalité ainsi que l'identité des responsables, ou en informant à l'avance les personnes concernées. Compte tenu des circonstances spécifiques, d'autres informations devraient être fournies aux personnes concernées, lorsque cela est nécessaire pour garantir un traitement équitable des données à caractère personnel et ne va pas à l'encontre des finalités de la surveillance »³⁸⁸.

L'exigence d'information découlera pour le surplus du projet de révision de la LPD dont le futur article 4 al. 4 exige le caractère reconnaissable de la collecte. Celui-ci pose le principe selon lequel la collecte doit être reconnaissable pour la personne concernée, notamment ses finalités, complété à l'article 7a par un devoir d'information plus détaillé pour les données personnelles sensibles et les profils de la personnalité³⁸⁹.

³⁸⁴ « *Werden Kameras installiert, muss mit Schildern darauf hingewiesen werden* », NZZ du 18/19 octobre 2003.

³⁸⁵ JAAC 56 (1992) n° 20, p. 169.

³⁸⁶ PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2003.

³⁸⁷ CONSEIL DE L'EUROPE, 2003.

³⁸⁸ CONSEIL DE L'EUROPE, 2003, ch. 7.

³⁸⁹ FF 2003 1937

Il faudra donc préciser les conditions d'information du public sur l'existence du dispositif de vidéosurveillance ainsi que sur l'identité de la personne responsable (information claire et permanente sur le lieu surveillé). De façon générale, l'information doit également porter sur l'existence du droit d'accès des personnes filmées aux enregistrements les concernant et de leur droit de saisir les instances compétentes pour faire respecter leurs droits.

La vidéosurveillance par avions télécommandés (drones) pose dans ce contexte un problème particulier. Pour autant qu'un tel procédé soit admissible (ce qui devrait s'avérer douteux sous l'angle de la proportionnalité), il serait nécessaire d'informer par divers moyens que telle région est surveillée électroniquement depuis le ciel.

Afin d'éviter une prolifération de réglementations diverses, comme l'exposé des législations spéciales fédérales le montre, il serait grand temps de réviser la LPD sur ce point en proposant une base légale formelle générale et uniforme pour la vidéosurveillance dissuasive tant des lieux publics et accessibles à tous ressortissant à la compétence fédérale que des lieux privés accessibles à tous. Contrairement aux lois actuellement en vigueur ou en projet, la base dans la LPD devrait être plus précise. Un traitement différencié des endroits ouverts au public selon que ceux-ci sont en mains publiques ou privées ne trouve aucune justification du point de vue de l'utilisateur. Les cantons devront également rattraper leur retard en adaptant leurs lois sur la protection des données dans le cadre de leurs compétences. Dans tous les cas de figure, il faudra prendre en compte le caractère expérimental en limitant dans le temps les autorisations et en prévoyant la réalisation d'évaluations indépendantes.

8 CONCLUSION

La vidéosurveillance qui vise à observer secrètement un individu précis soupçonné de commettre une activité délictuelle dans un lieu accessible ou non à tous est généralement bien réglementée dans le cadre de la législation policière et pénale (vidéosurveillance invasive).

Quant à la vidéosurveillance consistant à surveiller ouvertement le domaine public et le patrimoine administratif librement accessible au public afin de prévenir la commission d'infractions (vidéosurveillance dissuasive), elle n'est pas d'emblée inconstitutionnelle. Elle relève du droit de la protection des données. Les règles du droit pénal protégeant le domaine secret ou privé sont réservées.

Dans la mesure où il faut considérer d'une manière générale que les données personnelles ainsi recueillies sont des données sensibles, une base légale formelle expresse est exigée lorsque les organes fédéraux les traitent. En droit cantonal, la base légale dépend des exigences posées pour le traitement des données sensibles ainsi que du degré d'atteinte aux libertés. Celui-ci dépend de l'agencement du dispositif :

- une vidéosurveillance non informatisée permettant d'identifier des personnes sans enregistrement ne porte en principe pas atteinte aux libertés, sauf dans des circonstances particulières, par exemple si elle est permanente et individualisée ;
- une vidéosurveillance avec enregistrement simple, effacé automatiquement après une brève durée, constitue une atteinte légère ; l'atteinte est plus intrusive si l'enregistrement est doublé d'un suivi en temps réel en salle de contrôle ou s'il est en haute résolution, doté de caméras orientables et réglables à distance ;
- une vidéosurveillance avec traitement informatisé, permettant d'établir des profils de personnalité en couplage ou non avec des bases de données biométriques, de suivre automatiquement une scène, d'initier des alarmes en fonction de l'analyse de comportements types ou de caractéristiques prédéfinies constitue une atteinte grave ; atteinte plus intrusive encore si l'on recourt à Internet pour communiquer les données ou les visualiser, accroissant le risque de leur diffusion incontrôlée.

Le critère de l'intérêt public est rempli si le but visé est de prévenir des infractions pénales. Lutter contre des « incivilités » n'est pas suffisant pour justifier une atteinte aux libertés.

Les études scientifiques récentes laissent planer un doute sur l'efficacité réelle de la vidéosurveillance. Dès lors, afin de satisfaire à la règle de l'aptitude dans l'examen de la proportionnalité, la vidéosurveillance ne saurait être autorisée qu'à la condition de soumettre l'expérience à une procédure d'évaluation sérieuse et indépendante. Pour satisfaire à la règle de la nécessité, la surveillance par vidéo doit se limiter aux endroits où, selon l'expérience, se déroulent plus fréquemment des actes de vandalisme et dans lesquels règne un plus grand sentiment d'insécurité. Enfin, sous l'angle de la pesée des intérêts, toutes les finalités d'intérêt public ne justifient pas nécessairement l'atteinte aux libertés que cause la vidéosurveillance. Dans toutes les hypothèses, un certain nombre de précautions supplémentaires s'imposent pour que la vidéosurveillance respecte le principe de la proportionnalité : respect du domaine secret, anonymisation, procédure d'autorisation, cercle des personnes habilitées, information du public, conservation et communication des données notamment.

Il appartient à la Confédération, aux cantons et aux communes de légiférer, dans le cadre de leurs compétences et avec la précision et les précautions nécessaires, pour que la vidéosurveil-

lance soit consacrée, limitée, voire même proscrite, avec le sceau de la légitimité démocratique que seule la loi peut lui conférer.

TROISIÈME PARTIE : ÉTUDES DE CAS

9 TRANSPORTS PUBLICS GENEVOIS

9.1 Introduction

Notre étude de cas consacrée aux Transports publics genevois porte sur la mise en place d'un système de vidéosurveillance dédié à un type particulier d'espace à usage public : les véhicules réservés aux transports publics. À l'heure actuelle, les compagnies de transport sont des utilisateurs typiques de la vidéosurveillance. Les Chemins de fer fédéraux (ci-après : CFF) ont ainsi décidé, après une phase test menée au printemps 2001 sur la ligne Genève-Lausanne, de généraliser l'usage de la vidéosurveillance à l'ensemble de leurs trains régionaux. Cette mesure a nécessité l'élaboration d'une ordonnance fédérale, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004³⁹⁰. Une base légale formelle a été proposée dans le cadre du projet de modification de la loi sur les chemins de fer³⁹¹.

Ces dernières années, et en dehors des CFF, de nombreuses compagnies de transports régionaux comme la *Bern-Lötschberg-Simplon Bahn* (BLS), le *Regionalverkehr Bern-Solothurn* (RBS) ou le *Zürcher Verkehrsverbund* (ZVV) et les compagnies de transports urbains à Genève (TPG) et à Bâle (BLT) ont installé des caméras de surveillance dans leurs bus, trams ou trains. Une base légale spécifique a été proposée dans le cadre du projet de nouvelle loi fédérale sur le transport des voyageurs³⁹².

Mais l'importance que les compagnies de transport accordent en Suisse aux questions de sécurité peut aussi être observée à d'autres niveaux. Le 16 novembre 2000, une charte demandant plus de sécurité dans les transports publics a été signée à Fribourg par le Groupe Autonome des Transports Urbains (GATU). Parmi les premiers signataires se trouvaient notamment le Syndicat du personnel des transports (SEV³⁹³), la *Wynental- und Suhrentalbahn* (WSB), l'entreprise Bernmobil, ainsi que les compagnies de transports publics de Lausanne, Genève, Neuchâtel, Fribourg, Vevey-Montreux, Zurich, Winterthur, Schaffhouse, Bienne, Lugano et Aarau. Dans la même veine, en 2004, la Conférence annuelle de l'Union Internationale des Transports Publics (UITP), qui s'est tenue à Genève et qui a été organisée conjointement par les CFF, les Transports publics genevois et par l'Union suisse des transports publics (UTP), a porté sur le thème de la *Personal Security in Public Transport*.

Notre recherche permet donc à la fois d'analyser le développement de la vidéosurveillance et de traiter une série de problématiques qui sont propres à l'usage de caméras dans un espace à usage public particulier. Les caractéristiques socio-spatiales d'un véhicule de transport public induisent en effet un certain nombre de spécificités.

Contrairement à des espaces à usage public comme les rues ou les places, l'espace du véhicule est clairement délimité. En outre, l'espace du véhicule est placé sous la responsabilité directe de la compagnie de transports qui l'exploite. Cette dernière joue donc un rôle déterminant dans la définition du dispositif de vidéosurveillance qu'elle va calibrer en fonction de ses besoins. L'identification des types de risques et les modalités de leur gestion dépendront donc d'une problématique qui peut sensiblement différer de celle qui prévaut lorsque l'espace à usage public est placé, d'une manière plus générale, sous la responsabilité des pouvoirs publics au sens large.

³⁹⁰ Voir ci-dessus, ch. 7.1.1.5.

³⁹¹ Voir ci-dessus, ch. 7.1.1.5.

³⁹² Voir ci-dessus, ch. 7.1.1.5.

³⁹³ Schweizerischer Eisenbahn und Verkehrspersonal-Verband (SEV).

En termes de gestion de la sécurité, les compagnies de transport et les pouvoirs publics se retrouvent toutefois engagés dans une cause largement commune. Les problèmes d'insécurité susceptibles de se manifester dans les véhicules relèvent le plus souvent de ce que d'aucuns nomment des *problèmes de société*. Ils dépassent donc la sphère de compétence de compagnies de transport qui ne souhaitent pas se retrouver seule à devoir les assumer. Celles-ci plaident alors notamment pour que les pouvoirs publics assument davantage de responsabilité face à la montée des incivilités et l'accroissement du sentiment d'insécurité. Les compagnies de transport souhaiteraient même que les pouvoirs publics participent mieux à leur prise en charge, aussi en raison des coûts financiers qu'ils engendrent pour elles³⁹⁴.

Enfin, et d'une manière qui est bien plus explicite que pour un espace public extérieur, la qualité de l'espace intérieur au véhicule intègre une dimension économique³⁹⁵. Si les clients délaissent les transports publics parce qu'ils ne se sentent pas en sécurité dans les véhicules, leur comportement induira des pertes financières significatives pour la compagnie de transport.

Pour ces deux raisons au moins, la gestion des risques qui se déploient dans les véhicules des compagnies de transport public constitue un enjeu important à la fois en termes sécuritaire et financier. La prise en compte de ces deux dimensions nous paraît importante pour mener correctement notre analyse du recours à la vidéosurveillance au sein des Transports publics genevois.

9.1.1 Méthodologie

L'étude de cas des Transports publics genevois s'inscrit à la suite des travaux que nous avons menés dans le cadre de l'Action COST A14³⁹⁶. Elle reprend globalement une méthodologie similaire qui s'appuie sur deux sources d'informations principales :

- les publications produites à l'interne et non destinées au grand public (directives, analyses d'enquêtes menées auprès de la clientèle et des collaborateurs des Transports publics genevois, etc.) ;
- les entretiens semi-directifs, menés auprès de plusieurs personnes représentatives des opinions manifestées lors des prises de décisions relatives à la vidéosurveillance. Tous les entretiens ont été enregistrés. Ils ont fait ensuite l'objet d'une retranscription fidèle, systématique et exhaustive. Ce matériau extrêmement riche constitue la base de données à partir de laquelle nous extrayons les citations qui émaillent l'ensemble de notre analyse. Dans la mesure où notre méthode n'implique pas une analyse de discours au sens strict du terme, les citations ont fait l'objet, lorsque cela nous paraissait opportun, d'une réécriture de notre part. Nous avons veillé cependant à bien rendre compte de l'esprit du propos de nos interlocuteurs tel qu'il apparaît dans la retranscription initiale. Les citations ont été relues et amendées par leur auteur original. Elles sont publiées ici avec leur accord.³⁹⁷ Les informations récoltées lors des entretiens ont en outre été complétées, si nécessaires, par des entretiens téléphoniques et par des demandes de compléments d'information via courrier électronique.

³⁹⁴ Sur cette thématique, voir PFUND, 2004.

³⁹⁵ Comme nous le verrons plus loin, cette caractéristique vaut aussi pour un aéroport (voir notre étude de cas consacrée à l'Aéroport international de Genève, ch. 10).

³⁹⁶ NOVEMBER, RUEGG, KLAUSER, 2003.

³⁹⁷ Pour les détails méthodologiques et les difficultés inhérentes à notre dispositif voir ci-dessus ch. 1.2.

9.1.2 Structure de l'analyse

L'analyse de cette première étude de cas s'articule en huit points. Le premier porte sur la problématique générale de l'espace véhicule en tant qu'espace à usage public. Le second concerne la problématique des risques au sein des Transports publics genevois. Il s'agit notamment de montrer comment les risques sont construits par rapport aux différents types d'espaces, à la temporalité et à la population avec lesquels les Transports publics genevois doivent composer. Nous concentrons notre analyse sur les représentations des risques qui, en dernier ressort, servent à justifier la mise sur pied d'un système de vidéosurveillance, et non sur l'analyse de la problématique des risques en tant que telle. Sur cette base, nous présentons dans un troisième temps les grandes lignes de la politique de sécurité élaborée par les Transports publics genevois. Cet exposé constitue à la fois une sorte de synthèse des deux points précédents et une ouverture vers la problématique spécifique de la vidéosurveillance qui est abordée par la suite. Il oblige d'abord à revenir sur le statut juridique des Transports publics genevois. De lui découle en effet largement la procédure que cette entreprise doit suivre pour obtenir l'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance. Cet examen de la procédure est alors extrêmement instructif. Il permet notamment de mieux apprécier comment la vidéosurveillance s'insère dans un dispositif plus large relevant d'une véritable politique de sécurité interne aux Transports publics genevois. Nous présentons, en quatrième point, les éléments du système de vidéosurveillance *stricto sensu*. Ensuite, nous élargissons notre analyse aux autres composants de la télésurveillance. Cette description des outils de gestion à distance des risques est complétée, en sixième point, par une analyse des acteurs qui sont directement et indirectement concernés par la vidéosurveillance. Dans ce contexte, il s'agit notamment de saisir les processus qui président à la mise en place et à la gestion du dispositif de vidéosurveillance, en admettant que ce dernier est à la fois un produit et un producteur de dynamiques sociales, politiques, économiques et spatiales. En suivant la mise en place de la vidéosurveillance aux Transports publics genevois dès ses premiers pas, nous avons pu observer comment elle s'inscrit dans un processus évolutif. Enfin, les deux derniers points se concentrent sur l'analyse des premiers effets de la vidéosurveillance – nous tentons notamment de cerner les données disponibles, parfois sous la forme de statistiques –, d'une part, puis sur les perspectives d'évolution du système, d'autre part.

9.2 Véhicules en tant qu'espace à usage public

Nous avons déjà signalé que l'espace véhicule constitue un espace à usage public particulier, du moins si nous le comparons à une rue ou une place. Il est maintenant temps d'explicitier les spécificités des qualités spatiales d'un véhicule dédié au transport public. Leur prise en compte est en effet un préalable à l'analyse des différentes catégories de risques auxquels les Transports publics genevois sont confrontés ; différentes catégories de risques que la politique de sécurité que nous expliciterons plus loin doit ensuite prendre en charge par l'intermédiaire de plusieurs mesures dont la vidéosurveillance.

La présentation spatiale de l'espace véhicule – correspondant à l'intérieur des bus et trams – nous permet en outre de déjà marquer les différences entre cette première étude de cas et la seconde consacrée à l'analyse de la vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève.

9.2.1 Espace ouvert à tous

Parmi les qualités intrinsèques d'un espace à usage public, nous avons déjà signalé le critère du libre accès. S'agissant des véhicules d'une compagnie de transports publics, ce critère peine évidemment à être pleinement réalisé. L'accès est soumis à l'acquisition d'un titre de transport. Le

montant en jeu est toutefois relativement faible. Il est une contribution à l'offre de transports publics dont le financement dépend également d'autres sources. Il est en tout cas suffisamment bas pour considérer qu'il ne constitue pas une entrave significative à l'accessibilité aux véhicules. D'ailleurs ce caractère non discriminant est encore renforcé par le fait que bon nombre de compagnies de transports publics – et les Transports publics genevois ne font pas exception – n'ont pas les moyens de proscrire totalement la resquille. Elles prennent tout au plus des dispositions pour dissuader ce comportement³⁹⁸ et pour le punir lorsqu'elles le constatent. Dans ce sens, cet espace véhicule qui est largement ouvert au public dans son ensemble est bien assimilable à un espace à usage public.

Nos passagers reflètent toutes les couches de la population. Les transports publics font partie de la société... (Opérateur de la centrale RCT)

Comme tout espace à usage public, les véhicules sont donc le lieu d'interactions imprévisibles entre acteurs de toute provenance sociale. Ils répliquent aussi ce jeu particulier – source de régulation sociale – où l'on peut voir et être vu des autres. Mais, et en cela les véhicules d'une compagnie de transports publics constituent un espace à usage public particulier, le rapprochement entre usagers est contraint à la fois par la qualité spatiale des véhicules : ils délimitent un espace à usage public qui est fermé, et par la temporalité des déplacements : les contacts entre usagers sont limités dans le temps.

Je pense que c'est un espace public, mais il est éphémère. Les gens n'ont, en moyenne, que cinq à six minutes pour leur déplacement. (Responsable des contrôleurs)

À ce niveau, le design et l'aménagement intérieur des véhicules jouent un rôle important pour produire une ambiance propice à la convivialité et à la sociabilité.

Avec les progrès réalisés au niveau des véhicules, l'espace disponible dans les véhicules est sympa. On a de la place, c'est lumineux et [...] c'est assez design. La clientèle aime les nouveaux véhicules. D'ailleurs, quand les nouveaux Volvo ont été mis en service, les gens n'étaient pas contents parce qu'ils étaient attribués à certaines lignes uniquement. Les gens étaient un peu jaloux : « pourquoi avons-nous les vieux véhicules tandis que les autres ont les véhicules neufs ? » Je pense que l'image que donne le véhicule est importante. [...] En même temps, on peut toujours l'améliorer. On pourrait mettre de la musique, des infos vidéos dans les véhicules pour que le trajet paraisse moins long et soit moins perçu comme un mal nécessaire. Par exemple le lundi matin, quand il pleut pour aller travailler, on voit que les gens n'ont pas le sourire : « je vais prendre mon transport public parce que je n'ai pas le choix ». Si le véhicule est sympa, s'il est aéré et éclairé, je pense que le comportement humain change aussi. (Responsable des contrôleurs)

Mais ces éléments propres aux véhicules ne sont pas seuls en jeu. La qualité de l'ambiance et de la sociabilité dans le véhicule – et donc le potentiel de relations sociales – varie fortement avec le nombre de personnes présentes dans le véhicule. Comme l'espace y est confiné, le rapprochement est contraint aux heures de pointes. Cette trop grande proximité peut alors rapidement devenir source de tensions.

Certains matins, une fois que l'heure de pointe est passée [...] ça va. Ce sont les moments les plus agréables où le tram paraît convivial. Mais la journée, quand il y a beaucoup de monde, ce n'est pas agréable non plus. Les gens sont serrés. Maintenant il y a toujours plus de monde dans les trams ; ce n'est plus comme avant où il y avait des heures creuses. Maintenant, c'est pratiquement toute la journée qu'il y a du monde dans les trams. (Responsable des conducteurs)

³⁹⁸ En affichant le montant de l'amende en cas de fraude et ses conséquences (dénonciation pénale), par exemple.

9.2.2 Types de véhicule

Sur la base de ces premiers constats, plusieurs éléments doivent être ajoutés pour mieux spécifier encore les caractéristiques des espaces offerts par les différents types de véhicule.

9.2.2.1 Convivialité de l'espace véhicule

Les trams seraient conviviaux, tandis que les bus seraient fonctionnels avant tout. Cette différence semble inhérente aux caractéristiques des véhicules.

La différence entre le bus et le tram est énorme. Le tram fait penser plutôt au train : la cadence du rail, le balancement... On est plutôt dans un train que dans un véhicule à pneu. Ça se sent, ce n'est pas pareil. D'ailleurs, la clientèle des trams ne réagit pas comme la clientèle des bus. Elle sait par exemple qu'un tram est plus lent pour s'arrêter ou pour partir. Mais le tram est aussi moins flexible. Il passe à des heures précises et prend les gens qui sont là. Avec le bus, la clientèle qui est en retard peut faire signe au chauffeur qui va attendre. Avec le tram, en principe, ces choses-là sont moins fréquentes. (Responsable des contrôleurs)

Pour les clients, je dirais que le tram représente un espace qui est plus sécurisé qu'un véhicule sur pneus. C'est un espace qui est plus stable et qui ne subit pas les mêmes accélérations ou les mêmes forces dans les virages. Il est donc plus confortable. (Responsable des conducteurs)

De fait, ce meilleur confort de l'espace tram rend également possible une plus grande diversité des usages. L'exemple des musiciens en fournit une bonne illustration : leur présence est envisageable dans un tram pas dans un bus.

[Le tram] est assez différent du bus. Par exemple, les musiciens vont surtout dans les trams. Pourquoi n'y en a-t-il pas autant dans les bus ? En raison de la particularité des trams. On peut y voir autant une dimension de convivialité que de promiscuité. Pour moi, le tram est un lieu d'intersection. Il représente vraiment le transport urbain par excellent qui est fréquenté par une population diversifiée. Je n'arrive pas à imaginer à l'heure actuelle un tram pour des communes extérieures à la ville. Mais cela changera peut-être dans le futur. (Coordinateur Sécurité Réseau)

La musique peut aussi être source potentielle de désagrément, en raison toujours de la caractéristique de l'espace véhicule. Comme il est un espace fermé, il n'offre pas de possibilité de s'y soustraire, sauf évidemment à quitter le véhicule. Des voyageurs développent alors des stratégies personnelles pour réduire le désagrément en évitant par exemple les places proches des plateformes où les musiciens s'installent ou encore en s'asseyant à proximité du chauffeur.

Vous avez le client qui en a vraiment ras-le-bol de devoir subir tous les jours la même musique. Parfois ce n'est d'ailleurs même pas de la musique mais du bruit... Vous avez aussi le client qui apprécie, parce qu'il prend le tram occasionnellement et qu'il y découvre un peu de musique sympa. Il y a quand même certains musiciens qui jouent bien. Alors, ça dépend du musicien et ça dépend du client. (Responsable des conducteurs)

9.2.2.2 Mode de régulation au sein de l'espace véhicule

L'exemple de la musique dans les trams permet finalement aussi d'aborder les modalités de la régulation qui se développe au sein de tout espace à usage public. L'augmentation du nombre de musiciens dans les trams semble générer une nouvelle situation que d'aucuns assimilent à un abus généralisé. Apparue graduellement au fil des années, la présence des musiciens est désormais perçue comme une forme de mendicité tandis que celle-ci est interdite dans les véhicules des Transports publics genevois.

Maintenant, vous ne pouvez plus monter dans une rame sans qu'il n'y ait un musicien. Et les musiciens font quand même la quête, bien que cela soit interdit. Cette situation crée un climat désagréable. Le client se sent parfois obligé de mettre une pièce même s'il n'en a pas envie. Pour le

client qui désire être transporté avant tout, la situation actuelle n'est pas vraiment agréable. (Responsable des conducteurs)

Pour faire face à cette situation, les Transports publics genevois ont pris des mesures spécifiques. Ils ont augmenté le nombre de contrôleurs pour pouvoir aussi contrôler les musiciens.

On a mis une équipe supplémentaire pendant la journée, seulement pour les musiciens. Les utilisateurs des transports publics commencent à en avoir un petit peu ras-le-bol de ces gens qui imposent leur musique, pas souvent bien jouée et souvent très forte. Et puis surtout, il y a la mendicité qui suit. On a donc mis des équipes de Protectas la journée pour les empêcher de quêter. Si on les empêche de quêter, ils ne peuvent atteindre leur but et ils sortent du véhicule. (Responsable des contrôleurs)

Ce travail de régulation est légitimé par le règlement fixant les conditions de transport au sein des Transports publics genevois. Si l'espace véhicule peut alors être considéré comme un espace à usage public en raison de son accessibilité générale, il est en même temps soumis aux règles du propriétaire des véhicules qui en gère l'utilisation. En ce sens, l'espace véhicule présente plusieurs similitudes avec un centre commercial³⁹⁹, autre lieu à usage public où s'applique des règles qui ressortent du régime privé et non public.

En fait ce qui est important c'est que les gens respectent les règles, qu'ils aient par exemple un titre de transport valide. À partir de là, on ne peut pas leur interdire de chanter. On peut juste leur interdire de mendier. Mais quand vous intervenez, vous avez aussi bien l'usager qui dit « ce n'est pas sympa », que celui qui dit « enfin, vous n'en faites pas assez ! ». (Coordinateur Sécurité Réseau)

Cette situation prouve qu'on est quand même bien dans un espace soumis aux règles des Transports publics genevois. C'est un espace public dans l'imaginaire [...], mais il est complètement soumis aux conditions de transport. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.2.2.3 Appropriation de l'espace véhicule par les clients

Le décalage mentionné entre le caractère public de l'espace véhicule et son statut juridique se manifeste également dans la façon dont les clients s'approprient l'espace des bus et des trams.

C'est marrant, on dirait que les usagers du tram l'investissent comme s'il était un espace vraiment public. Pourtant il faut rappeler qu'il s'agit d'un véhicule certes pratique et urbain mais qui reste quand même soumis aux règles générales de transport. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Surtout pour les trams, tout se passe alors un peu comme si la clientèle se sentait le droit de faire ce qu'elle entend de l'espace véhicule. Comme si, parce qu'elle paie des impôts et achète un titre de transport elle estimait que les véhicules lui appartenaient. Il y a pourtant des limites à cette appropriation individuelle qui sont imposées par le règlement des Transports publics genevois. Ces limites sont dues non seulement au fait que les Transports publics genevois sont soumis à des conditions de transport mais aussi au fait que toute compagnie de transports subit une pression de rentabilité économique. Ces limites conduisent alors aussi à restreindre l'usage du véhicule en tant qu'espace public. Cette remarque est importante, elle interfère notamment avec la problématique des risques que nous allons maintenant aborder.

9.3 Risques

Dans les espaces véhicules des Transports publics genevois différents risques sont présents. Ils se distinguent par leur origine, leur portée, leurs caractéristiques spatio-temporelles ainsi que par leur gestion et leurs cibles. Dans les lignes qui suivent, nous mettons l'accent sur les types

³⁹⁹ Surtout si ce dernier, organisé sur le modèle du *mall* américain, offre des espaces communs à l'ensemble des commerces qu'il rassemble.

de risque, les espaces du risque, les moments du risque et les personnes à risque. Cette nomenclature est calquée sur les propos qui nous ont été rapportés par les personnes rencontrées aux Transports publics genevois. L'identification des risques est une phase nécessaire pour mieux apprécier comment la politique de sécurité des Transports publics genevois tente d'y répondre et surtout pour mieux cerner la place et le rôle que la vidéosurveillance est sensée y jouer.

9.3.1 Interactions et cumuls

Les différents types, espaces, moments et personnes à risque sont parfaitement susceptibles d'interagir entre eux. Ils peuvent se combiner et s'accumuler.

Cela dépend du type du risque considéré. Si les incivilités font parties des risques, alors on peut associer le risque à l'horaire des courses scolaires ou à certains quartiers. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Souvent, quand une situation dégénère, ça fait boule de neige. Ça peut partir d'un retard qui crée des animosités qui vont perturber le conducteur qui va peut-être faire un accident et cet accident va créer à son tour une nouvelle perturbation. (Opérateur centrale RCT)

L'évolution d'une telle situation constitue un objet de préoccupation important pour les Transports publics genevois. Elle tend à suggérer qu'une bonne gestion des risques dépend de la capacité à les traiter dans leur ensemble, en tenant compte de leurs interactions possibles. Cet état d'esprit caractérise la politique de sécurité que nous verrons bientôt. Mais avant d'en arriver-là, il est nécessaire de procéder plus méthodiquement en tentant d'isoler les risques afin d'en repérer les spécificités. L'exercice a toutefois un côté artificiel, dans la mesure où il n'est pas possible de faire totalement abstraction des interactions et des cumuls qui recombinent les risques entre eux, presque immédiatement.

9.3.2 Types de risques

Les types de risque renvoient aux déprédations diverses, aux incivilités (petits délits, attitudes agressives, irrespect ou injures)⁴⁰⁰ et aux agressions commises envers les usagers ou les collaborateurs des Transports publics genevois.⁴⁰¹ Ces risques sont présents à l'intérieur et à l'extérieur des véhicules (stations, par exemple).

En outre, depuis le début de l'année 2005, les Transports publics genevois doivent faire face à une recrudescence de vols à la tire qui ont lieu à l'intérieur des véhicules.

Cette typologie sous-tend implicitement une gradation : les agressions physiques constituent évidemment un risque plus sérieux que les incivilités. Ces différents types de risques font alors l'objet d'une hiérarchie qui est opérationnelle au niveau par exemple de l'ordre de priorité des appels que les conducteurs adressent à la centrale de Régulation centralisée du trafic⁴⁰².

En ce qui concerne les degrés d'appel, il y a l'appel normal qui concerne les renseignements ou les distributeurs qui ne fonctionnent pas. L'appel urgent concerne les accidents sans blessés, les dé-câblages [lorsqu'un trolleybus perd ses perches] ou les obstructions du trafic. Plus on anticipe ici, plus on arrive à minimiser les perturbations. Ensuite, l'appel secours concerne les accidents avec blessés. Il est réservé aux interventions qui nécessitent une ambulance. Finalement, il y a la fameuse alarme silencieuse. Elle existe depuis une année ou deux pour les agressions. Je vous rassure, c'est un bouton qui est assez peu utilisé, heureusement. Mais c'est un degré d'alarme qui ne

⁴⁰⁰ Les TPG entendent par incivilités des comportements gênants, sans atteinte physique sur des personnes, qui inquiètent ou dérangent car ils bousculent le « savoir vivre », les règles élémentaires de la société – comportement « hors normes », « hors morale » (TPG, 2004-14 (B), p. 1).

⁴⁰¹ TPG, 2001-16, p. 2.

⁴⁰² La centrale de Régulation centralisée du trafic traite de l'ensemble des activités sur le réseau des Transports publics genevois. Elle est présentée plus loin, voir ch. 9.7.1.2.

doit pas être utilisé à la légère. Dans un tel cas, nous appelons la police qui intervient dans les délais les plus brefs [...]. Notre réaction varie donc en fonction de la gravité de l'incident. (Opérateur de la centrale RCT)

Mais la typologie rapidement esquissée contient également une temporalité : les incivilités sont à la fois plus ordinaires et plus fréquentes que les agressions physiques.

Enfin, elle suggère une interaction entre risques. Par exemple, dissuader de faire des tags constitue une tâche importante et difficile pour les Transports publics genevois qui coûte relativement cher (voir ch. 9.4). Nous pourrions bien sûr nous interroger sur la portée d'un tag. Est-il vraiment porteur d'un risque au sens de « quelque chose de potentiel, qui ne s'est pas encore produit mais dont on pressent qu'il se transformera en événement néfaste pour les individus ou une collectivité dans un ou des espaces donnés »⁴⁰³ ? Plutôt que d'un risque en tant que tel, une telle incivilité pourrait être perçue comme un signe annonciateur d'un risque. Comme nous l'expliquerons plus en détail dans le développement consacré à la distinction entre sécurité objective et subjective (voir ch. 9.4.4.5), la présence de tags, de vitres rayées ou encore des sièges ou des dossiers lacérés est le signe d'un manque d'entretien des véhicules. Ce type d'incivilités donne une image négative susceptible d'altérer le sentiment de sécurité des passagers. Il est donc porteur d'un risque potentiel qui peut aussi se traduire par une désaffection croissante de la clientèle et donc par une perte financière pour les Transports publics genevois. En quelque sorte, nous pouvons donc dire que l'incivilité *tag* contient les risques *sécuritaire* et *financier* pour les Transports publics genevois.

9.3.3 Espaces à risques

L'analyse des espaces à risque invite à distinguer deux échelles géographiques : la petite et la grande échelle. La première renvoie à de larges étendues : elle implique de considérer par exemple le ou les risque(s) qui se manifeste(nt) dans certains quartiers desservis par une ligne des Transports publics genevois. La seconde concerne de plus petites surfaces : elle implique de considérer par exemple le ou les risque(s) qui se manifeste(nt) à l'intérieur d'un véhicule, à un arrêt ou sur d'autres installations fixes des Transports publics genevois. Une fois encore, cette distinction a surtout une valeur heuristique. Dans les faits, elle est plus difficile à tenir car notre analyse ramène tout aux Transports publics genevois. Autrement dit, lorsque nous abordons le risque par la petite échelle géographique nous nous intéressons aux zones *à risque* dans l'ensemble du réseau genevois. Mais ces zones nous intéressent pour autant qu'elles aient des effets. Or nous repérons ces derniers pour autant qu'ils se traduisent par un risque qui se manifeste à la grande échelle géographique : dans le véhicule, aux arrêts ou sur les installations fixes des transports publics.

9.3.3.1 Petite échelle géographique

Sur l'ensemble du réseau, des quartiers présentent des risques plus élevés que d'autres.

Par exemple, le risque de déprédation est généralement associé aux lignes de transport qui sont fréquentées par des jeunes et aux courses scolaires. Une combinaison assez évidente peut être établie entre le type du risque, son espace, le temps de sa manifestation et son auteur. Ce type de combinaison permet alors de qualifier de nombreux points du réseau.

Ce sont les lignes qui vont du centre ville à la campagne : par exemple la ligne E qui va de Genève à Hermance, le long du lac. C'est une ligne à risque, surtout pour le vandalisme. Beaucoup de jeunes viennent se restaurer au MacDonald au centre ville. Ensuite, ils rentrent chez eux. Là, on

⁴⁰³ NOVEMBER, 2002, p. 17.

constate beaucoup de tags dans les véhicules... Rien de méchant, pas de violence, mais surtout des déprédations. (Responsable des contrôleurs)

Au niveau des agressions en revanche, et compte tenu du nombre restreint de cas, il est bien plus difficile d'établir une relation et d'identifier des espaces à risque dans le réseau.

Maintenant, si nous parlons du risque d'agression, c'est plus difficile. Sur le petit nombre de cas, cela peut vraiment se produire un peu n'importe où et à n'importe quel moment. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Malgré le manque de représentativité statistique⁴⁰⁴, nos interlocuteurs nous ont fait part de leur appréciation personnelle concernant les quartiers où la part des agressions est sensiblement plus élevée. Cette appréciation est fondée, *a priori*, sur la connaissance du terrain et sur l'expérience⁴⁰⁵. En gros, elle désignerait comme zones à risques les grands complexes résidentiels du Lignon, des Palettes, de la Cité Vieusseux ou encore du secteur d'Onex.

Les différents types de risques d'origine sociale et, par conséquent, les espaces dans lesquels ils se manifestent peuvent être distingués en fonction de leur prévisibilité. Certains types de risques peuvent ainsi être attribués à des situations à risque précises, c'est-à-dire à des moments dans lesquels plusieurs paramètres se combinent et accroissent les risques.

Les agressions envers les contrôleurs, qui sont commises par des personnes sans titre de transport valable, en offrent une bonne illustration. Contrairement aux déprédations – et au registre des agressions en général – le risque d'une agression envers un contrôleur correspond à des circonstances précises qui provoquent une dégénération de la situation : cela peut survenir si un individu qui n'est pas en possession d'un titre de transport valable présente un comportement agressif par exemple. L'apparition de telles situations suit donc une certaine régularité – spatiale et temporelle – autorisant une identification plus aisée des espaces à risques. Relevons toutefois que ces informations reposent à nouveau sur des données empiriques qui procèdent des compétences personnelles de nos interlocuteurs.

En ce moment, deux zones à Genève sont un peu dangereuses pour les contrôleurs : [...] où il y a une concentration de personnes qui ont le droit de séjour en Suisse mais qui n'ont pas le droit de travailler (requérants d'asile). Ces gens-là sont, forcément, souvent en défaut d'un titre de transport⁴⁰⁶. Ils agressent avant d'être contrôlés. C'est une systématique qui existe malheureusement. [...] Les gens qui se sentent pris préfèrent attaquer pour se défendre que d'attendre que l'opération se déroule normalement. C'est vrai que lors d'un contrôle, si la personne n'a pas de titre de transport, elle se sent honteuse déjà vis-à-vis des autres gens qui sont dans le véhicule. Elle est donc diminuée et essaie de prendre la fuite. Là, quand elle se retrouve un peu coincée dans le véhicule et qu'elle ne peut pas descendre, l'agressivité monte tout de suite. C'est à nous après de nous adapter à la situation pour que ça ne dégénère pas en conflit. Surtout devant la clientèle. (Responsable des contrôleurs)

D'autres types de risque ne sont pas liés à des situations précises. Citons à titre d'exemple le risque induit par des jeunes qui jettent des pierres contre les véhicules (constaté par les Transports publics genevois dans le secteur des Palettes également). Contrairement aux agressions

⁴⁰⁴ Il y a quelques années, les TPG avaient établi une carte de risques. Selon nos informations, elle n'est plus tenue à jour à l'heure actuelle. Nous avons seulement connaissance, pour l'an 2000, de la répartition des insécurités pour le secteur du centre ville (TPG, 2001-16, Annexe 2). Malheureusement, ces chiffres ne sont pondérés ni par le nombre de voyageurs, ni par la fréquence des bus/trams qui circulent à ces endroits précis. L'identification des pôles d'insécurité qui se situent selon cette carte à la gare Cornavin, à Bel Air ainsi qu'à la rue du Stand doit alors être considérée avec prudence.

⁴⁰⁵ Nous constatons toutefois que cette appréciation revient à désigner des lieux qui sont vraisemblablement ceux qui sont perçus comme « territoires à risque » dans l'imaginaire collectif genevois.

⁴⁰⁶ A Genève, les requérants d'asile peuvent cependant bénéficier d'un titre de transport qui leur est fourni automatiquement par l'Hospice général.

des contrôleurs, ce type de risque n'est pas lié à une situation précise ni à un élément déclencheur prévisible.

Actuellement, on a des lieux comme les Palettes où presque tous les soirs, les jeunes jettent des pierres contre les véhicules. Ça fait déjà un certain temps qu'on mandate les Protectas sur place et qu'on avise la police qui essaie de faire au mieux, avec des éducateurs de quartiers par exemple. (Opérateur de la centrale RCT)

Pour le moment, nous avons surtout mis l'accent sur les zones du réseau qui présentent un risque lorsqu'un véhicule s'y aventure. Nous avons donc traité d'espaces à risque et de types de risques (agression contre un contrôleur ou déprédation dans un véhicule des Transports publics genevois) susceptibles de se produire à l'intérieur des véhicules. Or, si on parle des zones du réseau qui sont *à risque*, il faut aussi tenir compte des effets que ces zones vont produire aux arrêts (agression d'une personne attendant un véhicule) ou contre des infrastructures fixes (actes de vandalisme). Dans cette perspective, il est indéniable que l'emplacement de l'arrêt influence le sentiment de sécurité des usagers des Transports publics genevois.

À une époque où il y avait beaucoup de dealers [dans le quartier de la gare], l'arrêt de Cornavin suscitait un sentiment d'insécurité parmi la clientèle. Il y a beaucoup de gens qui préféraient descendre à l'arrêt précédent ou monter à l'arrêt suivant. Cornavin était mal famé. Maintenant, les forces de l'ordre ont fait le nécessaire. Mais il est possible qu'il y ait toujours des zones [...] qui provoquent un sentiment d'insécurité. C'est vrai qu'il y a des gens qui vont préférer certaines stations à d'autres. (Responsable des contrôleurs)

Une relation assez évidente existe donc entre les risques et le contexte socio-spatial plus général (et relevant de la petite échelle géographique). Selon le trajet des véhicules et l'emplacement des arrêts, les Transports publics genevois ne rencontrent pas les mêmes types de risques, dans la même proportion ou encore avec la même gravité des cas. Dans ce sens, les problèmes de sécurité dans les Transports publics genevois renvoient pour une bonne part à des problèmes inhérents à l'ensemble de la société. Ce constat sera repris plus loin (voir ch. 9.4.8).

9.3.3.2 Grande échelle géographique

En nous concentrant cette fois au niveau des risques présents à l'intérieur des véhicules seulement, d'autres éléments doivent être pris en considération. Les trams, dont l'espace intérieur est ouvert, ont *a priori* un avantage par rapport aux véhicules sur pneus (du moins les plus petits d'entre eux).

Un véhicule qui est éclairé et qui n'est pas cloisonné est beaucoup plus rassurant qu'un véhicule qui est sombre, petit et étriqué. (Responsable des contrôleurs)

Cependant, et globalement parlant, cette qualité est contrebalancée par leur plus grande capacité. Celle-ci fonctionne un peu comme un concentrateur de risques.

Les lignes de tram sont plus rentables, il y a plus de monde aussi. Mais les déprédations y sont plus nombreuses que sur les lignes de bus. (Responsable de l'Ingénierie, de l'Electronique & des Télécommunications)

Cette différence semble provenir directement de la morphologie du tram. Le wattman est séparé physiquement de la clientèle, contrairement au chauffeur d'un bus. Il ne voit ni n'entend ce qui se passe dans le compartiment passagers. De plus, la majorité des convois sont composés de deux rames : la cabine de la deuxième rame est vide.

Au niveau des trams, nous avons eu pendant longtemps plus d'incivilités. C'est là qu'il y avait le plus de graffitis aussi. [...] C'est peut-être aussi parce que le conducteur ou la conductrice est séparé des passagers. Il ne voit pas forcément ce qui se passe derrière. Dans un bus de douze ou

dix-huit mètres, vous entendez mieux s'il y a vraiment une bagarre. (Responsable de la Préparation et de la gestion du parc)

Cette séparation entre la clientèle et le chauffeur n'a pas seulement des conséquences au niveau du nombre de dégradations ; elle interfère aussi au niveau du sentiment de sécurité ressenti par la clientèle.

Au niveau de la clientèle, le tram offre un espace un peu différent du bus. Le client se sent plus isolé du fait que le conducteur est dans une cabine fermée. Le client se sent peut-être davantage abandonné dans cet espace. Dans le bus, il sait que le conducteur peut quand même avoir un œil sur la clientèle. Il y a aussi une différence par rapport à la longueur des rames. Par exemple sur la ligne 12, nous accolons souvent deux rames. La deuxième rame est complètement abandonnée. Si un client ne peut pas alerter le conducteur, celui-ci ne sait rien de ce qui s'y passe. Ça, c'est un élément d'insécurité pour le client. (Responsable des conducteurs)

Dans le passé, un deuxième facteur d'insécurité supplémentaire aggravait la situation dans les trams, à savoir la possibilité de s'asseoir derrière le système de hachoirs – lesquels transforment le courant – dans un espace quasiment caché du reste des passagers. Suite à de nombreux problèmes, les Transports publics genevois ont fermé cet espace aux usagers.

À cet endroit, il n'y avait plus aucun contrôle. C'est aussi la partie la plus éloignée du conducteur. Quand c'est devenu un dépôt de seringues sur les sièges, on a vraiment dû faire quelque chose. Alors, cette partie a été fermée. Mais c'est quand même là que, historiquement, on a toujours eu le plus de tags. (Responsable de la Préparation et de la gestion du parc)

C'était un coin du véhicule qui était mal fréquenté. C'est là que se regroupaient les fumeurs, les taggeurs et autres. Maintenant, comme c'est une zone qui est inaccessible, on a perdu quatre ou cinq places mais les gens sont vus de tout le monde. Il y a moins d'incivilités. (Responsable des contrôleurs)

Ces considérations sont en outre renforcées par le simple fait – déjà mentionné – de la plus grande capacité des trams et donc du plus grand nombre de passagers transportés par rapport aux bus. Comme nous le verrons bientôt (voir ch. 9.5), elles jouent un rôle important pour justifier que la vidéosurveillance soit installée dans les trams en priorité.

On sait que dans le tram, il y a les musiciens, il y a beaucoup de mouvements, beaucoup de personnes et puis on entend aussi effectivement la police parler de vols. Donc les trams sont davantage équipés [de caméras]. Pour les autobus et les trolleys, ça se discute. Nous faisons des vérifications... Pour le moment, la priorité ce sont les lignes de trams. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.3.4 Moments du risque

L'analyse des différents types de risques aux Transports publics genevois invite aussi à examiner la dimension temporelle. Dans les lignes qui suivent, nous tentons justement de montrer comment les risques interagissent en fonction de leur type, de leur spatialité et de leur temporalité.

Nous venons de voir que la dimension spatiale des risques renvoie à la question de l'échelle géographique. La dimension temporelle procède d'une façon analogue, mais en prenant en compte cette échelle du temps. Des risques peuvent se produire à l'échelle de la journée, de la semaine, de la saison ou de l'année. Nous pouvons en outre distinguer les risques selon leur fréquence et la régularité de leur survenance.

9.3.4.1 Risques périodiques

La plupart des risques rencontrés aux Transports publics genevois apparaissent périodiquement. La présence de bandes organisées dans le réseau est cyclique, de même que des risques

bien plus communs, comme les vols. Mais ces cycles ont des unités temporelles fort variables. Dans le premier cas, il est d'ordre saisonnier. Dans le second, il se mesure à l'échelle de la journée puisqu'il augmente significativement pendant les heures de pointe au moment où la densité élevée de la clientèle offre une sorte de protection aux voleurs. Les risques associés à ces deux exemples sont toutefois parfaitement susceptibles de se combiner engendrant des pics qui sont à la fois saisonniers et horaires.

Aux heures de pointe, évidemment, c'est plus propice pour les pickpockets. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Toutes catégories confondues cependant (vols, incivilités, agressions, déprédations), la plus grande partie des risques se produit hors de ces créneaux horaires.

Les choses ne se passent pas forcément la journée, quand il y a beaucoup de gens. Mais plutôt dans des périodes horaires plus creuses où il y a plus de place. C'est quelque chose de très délicat en tout cas. (Responsable de la Préparation et de la gestion du parc)

C'est également la nuit que les gens sont les plus sensibles aux risques.

Ce n'est pas vraiment quand il y a la foule que les gens ont peur. C'est surtout quand il y a moins de monde et que la présence d'individus d'une certaine catégorie peut créer un climat d'insécurité. Je vois des clients qui n'osent pratiquement plus bouger. Si quelqu'un monte dans le tram avec une attitude agressive, ils vont rester dans leur coin... Et je suis persuadé que même s'il y avait une agression, ils ne bougeraient pas. C'est ce qu'on voit régulièrement. (Responsable des conducteurs)

9.3.4.2 Risques irréguliers

Outre les risques cycliques, les Transports publics genevois doivent également faire face, dans le courant de l'année, à des moments exceptionnels. De nouveau, nous constatons un lien entre ce qui se passe aux Transports publics genevois et les activités sociales en général. Par exemple, nous avons mené une partie de nos entretiens pendant l'Euro 2004. Des problèmes spécifiques, liés aux comportements de certains supporters de football, ont donc été cités.

Actuellement, il y a la coupe d'Europe de football. On a eu des dégâts dans nos véhicules parce que les gens étaient contents d'avoir gagné. Ce n'est pas de la violence pour faire du mal, c'est s'éclater et se dire « tiens on va se faire remarquer ». Ça fait aussi partie des incivilités : on les subit. (Responsable des contrôleurs)

Mais souvent, les problèmes rencontrés lors d'événements exceptionnels ne proviennent pas des supporters eux-mêmes. Ils offrent plutôt une sorte de paravent à d'autres personnes qui profitent de la situation pour commettre des déprédations.

Après la victoire du Portugal, l'autre jour, il y avait des Portugais qui faisaient la fête. Dans le tas, il y a toujours des gens qui n'ont rien à voir mais qui profitent de l'occasion pour casser. C'est clair que ça ne crée pas un climat de sécurité. (Opérateur centrale RCT)

Pour faire face à ces moments qui présentent des risques exceptionnels, les Transports publics genevois prennent des mesures elles aussi exceptionnelles, souvent en mobilisant davantage de personnel. Dans ces moments à risque, dus aussi à la forte densité de personnes, une difficulté supplémentaire se manifeste : elle est liée à l'impossibilité de contrôler effectivement une grande foule excitée. Plutôt que de mettre des agents de régulation supplémentaires, les Transports publics genevois peuvent aussi prendre des dispositions d'une autre nature. Pour éviter que leurs véhicules soient exposés aux risques de déprédation, ils détournent certaines lignes et veillent à éviter que les véhicules se trouvent immobilisés dans la foule.

De toute façon, quand il y a une foule énorme on aura beau mettre dix contrôleurs dans le véhicule ou des Protectas, ça ne changera pas le problème. Au contraire, ça serait peut-être même

provocateur et ça pourrait entraîner une violence supplémentaire. Là, après, ce ne serait plus le risque d'une atteinte matérielle, mais celui d'une atteinte physique. Je pense que ça serait plus dangereux. (Responsable des contrôleurs)

Cette manière de procéder n'est pourtant pas facile à organiser. Qu'ils soient cycliques ou irréguliers, les risques *temporels* posent un défi organisationnel aux Transports publics genevois qui relève de leur prévisibilité ou non.

9.3.4.3 Imprévisibilité

Dans le cas du football, par exemple, la probabilité du risque reste largement imprévisible. Elle va en effet jusqu'à dépendre du résultat du match.

On suit de près les résultats des matchs. On sait par exemple que ce soir l'Italie joue, donc on va renforcer notre équipe. On va aussi dépêcher des gens sur place parce que pour nous, c'est clair, on peut réagir seulement par rapport à ce qu'on voit sur nos écrans, or ils ne nous permettent pas de voir de près ce qui se passe. (Opérateur centrale RCT)

Ce sont des pics de déprédations qui ne peuvent pas être programmés puisqu'ils dépendent du résultat. S'ils perdent le match, tout le monde est tranquille. S'ils gagnent le match, il y aura de la casse... C'est ça le problème. (Responsable des contrôleurs)

Mais même pour les risques cycliques, la gestion ne peut jamais être parfaitement planifiée.

On fait quand même 15 millions de kilomètres par année. Il y en a peut-être 14,9 millions qui se passent hyper bien et 100 000 km qui ne se passent pas très bien. Pour aller chercher ces 100 000 km, il faudrait investir je ne sais pas combien de millions qui viennent de la collectivité. Sachez que toutes les nuits, il y a des dizaines de personnes qui nettoient les bus. À cinq heures du matin, vous montez dedans et tout va bien... À cinq heures de l'après-midi, vous reprenez le même bus et il se peut que vous trouviez des tags, des seringues, du vomi. (Responsable de la réparation et la gestion du parc)

9.3.5 Populations à risque

Un premier groupe attire particulièrement l'attention de nos interlocuteurs. Il est constitué des jeunes, en général et des élèves, en particulier. En termes d'espace à risque, des lieux relativement bien identifiés leur sont attribués : l'agglomération genevoise, d'où ils viennent pour aller s'amuser en ville, ou les trajets menant aux écoles. En termes de type de risque, la crainte de déprédations (tags, dégâts aux sièges, etc.) leur est généralement assignée.

Un deuxième groupe est perçu comme pouvant poser problème. Il s'agit des personnes sans permis de travail ou bénéficiant de l'aide sociale et qui ne sont pas en possession d'un titre de transport valable. L'espace à risque qui leur est attribué correspond aux grands ensembles – quartiers du Lignon, des Avanchets, etc. Quant au type de risque qui leur est attaché, il relève du registre de l'incivilité – difficulté de gérer la situation en raison de leur attitude agressive à l'égard des contrôleurs.

La différence se situe surtout au niveau des lignes. Le risque dépend de la destination de la ligne. On a des lignes par exemple où on n'a jamais de problème. Ce sont les lignes qui desservent des régions où habitent beaucoup de personnes âgées, des couples qui travaillent ou des gens un peu sédentaires. [...] Les soucis, ce sont les lignes fréquentées par une forte concentration de jeunes ou par un nombre élevé de personnes qui ne travaillent pas et qui vivent donc aux dépens de l'État. Ça crée des zones à risques. (Responsable des contrôleurs)

Cette représentation est très intéressante dans une perspective géographique. En effet, une compagnie de transport public gère un réseau qui est déterminé à la fois par des lignes et des arrêts. Nous pourrions donc nous imaginer que la problématique des risques suive cette structure réticulaire. Or, les propos que nous venons de rapporter laissent plutôt entendre que les

risques sont associés à une surface (le quartier, par exemple). Les Transports publics genevois, du moins pour les groupes de personnes à risque que nous venons d'identifier (jeunes, élèves et personnes vivant aux dépens de l'État), pourraient donc être enclins à gérer les risques associés à ces groupes en prenant des mesures qui s'appliquent seulement aux tronçons de leurs lignes qui traversent – ou desservent – les quartiers en question. Mais la politique de sécurité, que nous allons expliciter au point suivant, montre clairement que la problématique est plus complexe et que les Transports publics genevois se doivent d'avoir une approche plus globale articulant explicitement les actions de prévention, à la dissuasion et à la répression.

Tout autre est la configuration qui caractérise le troisième groupe de personnes à risque. Ce troisième groupe est en train de gagner en importance. Il rassemble les pickpockets.

Il ne s'agit pas ici de parler des pickpockets habituels qui auraient toujours été présents. Le phénomène auquel nous sommes confrontés aujourd'hui est vraiment lié à la venue, ceci dit sans racisme aucun, de personnes des Pays de l'est pour lesquelles il est désormais facile de voyager. [...] Elles choisissent d'agir [...] entre 17h30 et 18h30. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Contrairement aux exemples précédents, ce groupe n'est pas tant associé à un quartier précis de la ville, mais plutôt à une temporalité spécifique. Les pickpockets sont susceptibles d'agir sur l'ensemble du réseau innervant le centre urbain⁴⁰⁷, à un moment bien délimité : l'heure de pointe. Pour réduire le risque associé à ce groupe, les Transports publics genevois devraient donc vraisemblablement concevoir des mesures sensiblement différentes de celles capables de diminuer les risques associés aux deux autres groupes de personnes à risque.

9.4 Politique de sécurité

Afin de prendre en charge la multiplicité des risques décrits ci-dessus (voir ch. 9.3), les Transports publics genevois ont mis en place une politique de sécurité qui vise à combiner une multitude d'approches et des mesures variées et variables. Cette politique est évidemment essentielle pour comprendre la place et le rôle du recours à la vidéosurveillance.

9.4.1 Statut des Transports publics genevois

L'État de Genève est chargé par la Constitution genevoise⁴⁰⁸ (ci-après : Cst. GE) d'organiser et de développer, dans les limites du droit fédéral, un réseau de transports publics (art. 160C al. 1 Cst. GE). Dans cette optique et pour « créer des conditions-cadres favorables au développement de la vie économique et sociale à Genève et dans la région », les divers modes de transports disponibles sur le territoire genevois doivent être conçus et organisés dans une perspective complémentaire et respectueuse de l'environnement (art. 160C al. 2 Cst. GE et art. 1 al. 2 de la loi sur le réseau des transports publics⁴⁰⁹).

En matière de transports publics (art. 3 de la loi sur le réseau des transports publics), l'État pose des exigences quant aux horaires, tarifs, titres de transports harmonisés, offre tarifaire régionale globale et regroupement des opérateurs de transports en une Communauté tarifaire intégrale. L'infrastructure du réseau dépend du Conseil d'État, qui peut en confier l'élaboration, la réalisation et l'exploitation par un contrat approuvé par le Grand Conseil à une entreprise ou association d'entreprises (art. 5 al. 2 de la loi sur le réseau des transports publics). Tous les deux

⁴⁰⁷ Par centre urbain, nous voulons désigner la partie la plus fortement urbanisée du canton de Genève qui, à partir de la commune de Genève, rassemble plus de 150'000 habitants.

⁴⁰⁸ RS / GE A 2 00

⁴⁰⁹ RS / GE H 1 50

ans, le Conseil d'État présente un rapport global au Grand Conseil (art. 6 de la loi sur le réseau des transports publics).

Les Transports publics genevois (art. 160C al. 3 Cst. GE) sont un établissement de droit public *autonome*. Les rapports entre les Transports publics genevois et le Conseil d'État sont réglés par un contrat de prestations, de droit public, soumis à l'approbation du Grand Conseil⁴¹⁰. Le contrat détermine les prestations de l'établissement, les conditions d'exploitation du réseau et les contributions financières de l'État pour une période pluriannuelle (art. 160C al. 3 à 5 Cst. GE). Dotés de la personnalité juridique, les Transports publics genevois sont placés sous la surveillance du Conseil d'État et de l'autorité fédérale compétente, à savoir le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) par le biais de l'Office fédéral des transports (art. 2 de la loi sur les Transports publics genevois, ci-après : LTPG)⁴¹¹.

Les Transports publics genevois ont pour but « de mettre à la disposition de la population du canton de Genève un réseau de communications, exploitées régulièrement, pour le transport des voyageurs et de pratiquer une politique tarifaire incitative » (art. 1 al. 1 LTPG). La sous-traitance d'une partie des activités est admise à concurrence de 10 % du montant des charges totales (art. 1 al. 5 LTPG). L'exemple le plus populaire auprès des Genevois étant l'exploitation des lignes Noctambus, chargées d'assurer les vendredis et samedis soirs le retour des noctambules à leurs foyers, et ce, jusqu'aux confins du canton.

De la qualité d'établissement de droit public autonome et du contrat de prestations découle une autonomie de gestion accrue, dans le respect de l'intérêt public. Le contrat de prestation et le plan financier pluriannuel sont établis en concertation avec le Conseil d'État (art. 19 al. 2 let. g LTPG) tandis que les budgets, comptes et rapports annuels, entre autres, sont élaborés chaque année par le conseil d'administration (art. 19 al. 2 let. h LTPG), à charge du Conseil d'État de les approuver (art. 24 à 38 LTPG) et d'en faire rapport au Grand Conseil.

En vertu de l'article 4 LTPG, les Transports publics genevois sont personnellement propriétaires de l'actif du patrimoine qui leur est affecté. Ils répondent seuls de leurs dettes et engagements.

Les Transports publics genevois étant chargés d'une mission publique sur le domaine public, l'utilisation de ce dernier fait l'objet, par renvoi de l'article 32 LTPG, d'un cahier des charges relatif à l'utilisation du domaine public en vue de l'exploitation des Transports publics genevois (ci-après : cahier des charges)⁴¹². Ce document fixe la répartition des tâches et les rapports entre les Transports publics genevois, l'État de Genève, la Ville de Genève et les communes concernées (art. 1 al. 1 cahier des charges). Ce cahier des charges « a trait à la répartition de la dépense résultant de l'utilisation ou de la modification du domaine public, ou de ses ouvrages, à l'exclusion du domaine privé affecté aux Transports publics genevois et en particulier des dépôts » (art. 1 al. 2 LTPG).

Le réseau des Transports publics genevois est défini par des concessions fédérales (art. 4 cahier des charges).

Pour ce qui concerne les constructions, installations et autres équipements, la règle générale veut que la charge en revienne à celui qui entreprend les travaux (art. 5 cahier des charges). Les charges sont réparties entre les Transports publics genevois et les pouvoirs publics, à savoir l'État, la Ville et les communes.

⁴¹⁰ STUCKI, 2002, p. 93.

⁴¹¹ RS / GE H 1 55

⁴¹² RS / GE H 1 55.04

D'une manière générale, la répartition est la suivante :

- les accessoires tels que distributeurs, potelets ou autres feux d'exploitation appartiennent aux Transports publics genevois et sont à leur charge (art. 6 cahier des charges) ;
- les voies, les fournitures et infrastructures d'énergie, ainsi que les abris, corbeilles, barrières de sécurité pour piétons et signaux lumineux réglant la circulation reviennent aux pouvoirs publics (art. 7 cahier des charges), parfois en partage entre les diverses entités.

L'entretien est normalement assuré par chaque entité ; il est toutefois possible que les Transports publics genevois entretiennent pour le compte et aux frais de l'État certains équipements et installations (art. 8 et 9 cahier des charges). L'entretien des voies revient à l'État ou aux communes suivant l'affectation cantonale ou communale de la route.

Ces premiers éléments purement descriptifs aident à mieux comprendre les responsabilités des instances concernées. Ils rappellent aussi le cadre dans lequel la politique de sécurité des Transports publics genevois va être menée en connaissant plus précisément les incidences pour chaque partenaire ; tout en sachant, comme nous l'avons déjà mentionné, que la problématique des risques combine à la fois des enjeux sécuritaires et financiers (ces derniers renvoyant notamment à la question de la bonne gestion économique de l'entreprise).

9.4.2 Caractéristiques de la politique de sécurité

Le constat d'une augmentation des cas d'agressions à l'encontre du personnel et de la multiplication des comportements incivils pousse les Transports publics genevois à créer un groupe de travail interne ainsi qu'un comité permanent de concertation sur la sécurité. Un constat et des propositions issus de ces deux entités sont réunis dans un document – qui est aussi le plus ancien en notre possession – daté de septembre 2000.⁴¹³

La teneur en est la suivante :

- les incivilités génèrent un sentiment d'insécurité ;
- les incivilités sont directement liées à la fraude ;
- la lutte contre l'insécurité suppose un travail simultané sur la prévention, qui doit rester l'élément principal, la dissuasion et enfin, en cas d'inefficacité de chacune des deux premières, sur la répression ;
- chacun, au sein des Transports publics genevois, doit se sentir concerné par le maintien d'un climat sécuritaire.

Par ailleurs, les collaborateurs des Transports publics genevois, « éléments clé du sentiment de sécurité des voyageurs », relèvent un besoin d'être entendus, d'être préparés à l'agressivité et de voir leur autorité réaffirmée vis-à-vis des clients. Le respect entre les personnes et la bonne humeur sont pour leur part plébiscités par la clientèle des Transports publics genevois.

Cinq axes d'action sont alors dégagés :

- organiser, soit nommer un responsable sécurité et réorganiser le travail des contrôleurs ;
- observer et prévenir, soit recueillir des informations sur le terrain, sensibiliser les élèves ainsi que leur entourage, étudier et mettre en place des dispositifs techniques en parallèle aux nettoyages des véhicules ;

⁴¹³ TPG, 2000-15.

- contrôler et réprimer, soit augmenter l'efficacité des contrôles, renforcer l'arsenal des surtaxes, déposer plainte systématiquement, convoquer parents et enfants et introduire des agents de surveillance Protectas la nuit (avec une évaluation après six mois) ;
- soutenir et accompagner les victimes, soit proposer un suivi psychologique ainsi que juridique pour les collaborateurs des Transports publics genevois ;
- nouer des partenariats solides, soit renforcer les liens avec la police et adhérer à la charte d'engagement pour une meilleure sécurité dans les transports publics (GATU, Groupe-ment autonome des transports urbains).

De gros efforts en termes de management interne, d'encadrement et de communication sont envisagés afin de renforcer et intensifier à moyen terme les cinq points précités. Nous les reprendrons bientôt, avec davantage de détails (voir ch. 9.4.4). Mais pour le moment, nous tenons à signaler que, dans ce document de septembre 2000, la vidéosurveillance n'est pas traitée isolément, comme une panacée. Elle s'inscrit dans une réflexion plus large et elle entre en combinaison avec d'autres mesures complémentaires. À ce stade, et pour bien expliciter la place et le rôle de la vidéosurveillance dans la politique de sécurité des Transports publics genevois, il nous paraît opportun de consacrer quelques lignes à la procédure requise dans le canton de Genève pour installer des caméras de vidéosurveillance. Cette procédure identifie en effet plusieurs acteurs qui ensemble vont participer à aider les Transports publics genevois à préciser, justifier et finaliser leur politique de sécurité, d'une part et le recours à la vidéosurveillance, d'autre part. Pour ce faire, nous procédons en reprenant la chronologie des événements à partir de septembre 2000.

9.4.3 Mise en place de la politique de sécurité

9.4.3.1 Procédure générale relative à la vidéosurveillance

À notre connaissance, les Transports publics genevois sont la seule⁴¹⁴ institution publique à avoir suivi une procédure complète de demande préalable d'autorisation au sens de la Loi cantonale sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (ci-après : LITAO, voir ch. 7.1.2.2.1) aux fins d'installation d'un système de vidéosurveillance⁴¹⁵. À titre introductif, la procédure à suivre pour une entité publique intéressée à installer un système entrant dans le champ d'application de la LITAO peut être résumée de la façon suivante : demande auprès du département de tutelle⁴¹⁶, préavis de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État, consultation par le département de tutelle des divers départements éventuellement concernés, transmission au Conseil d'État et décision du Conseil d'État.

9.4.3.2 Préliminaires

Le parcours suivi par les Transports publics genevois pour installer la vidéosurveillance fut complexe. Deux raisons principales permettent de comprendre cela. L'installation de la vidéosurveillance s'est tout d'abord réalisée en deux étapes : l'expérimentation, puis l'exploitation, avec pour chacune de multiples démarches que nous détaillerons par la suite. Les Transports publics genevois furent les premiers à se lancer dans une procédure de demande d'autorisation d'un tel système. Ils furent donc soumis à l'épreuve du feu en matière d'application pratique des princi-

⁴¹⁴ État au 1^{er} janvier 2006.

⁴¹⁵ La prison de Champ-Dollon a pour sa part également suivi une procédure auprès de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État (CCIE, art. 10 LITAO), mais cette dernière est intervenue *a posteriori* sur plainte de détenus. Il s'est donc agi, dans le cas précis, de rendre conforme aux règles un système déjà installé.

⁴¹⁶ Pour les TPG, le département de tutelle est le Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (DIAE), dénommé ainsi jusqu'au 31 décembre 2005.

pes de la protection des données pour toutes les institutions genevoises concernées. En effet, les diverses démarches effectuées dans le cadre de cette recherche nous ont montré que la protection des données à Genève est, aujourd'hui, totalement inadaptée au contexte actuel. Basée sur une loi datant des années quatre-vingt, alors que le nombre d'ordinateurs au sein de la République était réduit, elle est aujourd'hui désuète en raison du développement des nouvelles technologies de l'information (voir ch. 7.1.2.2.1). Dans un tel contexte, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État s'efforce tout de même de rappeler aux diverses institutions publiques que les fichiers informatiques sont à considérer avec précaution et que des règles existent en la matière. La demande des Transports publics genevois intervient donc dans un quasi *no man's land*. Elle va servir de cas d'école pour pallier le manque d'expérience relative à la mise en œuvre de la LITAO dans le domaine de la vidéosurveillance. Il en résulte un certain nombre d'allers-retours entre les diverses autorités concernées, allers-retours qui sont nécessaires pour modeler finalement un système qui soit respectueux des exigences de la protection des données.

Initiées à la fin du mois de janvier 2005, les démarches, que nous avons effectuées pour documenter précisément les étapes de cette procédure, ont abouti non sans difficultés à la fin août 2005. La surcharge de l'administration est à prendre en considération tout autant que ses soucis manifestes quant au caractère plus ou moins confidentiel d'une telle procédure. Pourtant celle-ci a fait l'objet de déclarations publiques et médiatiques. De plus, elle touche les droits fondamentaux des individus se déplaçant en transports publics. Il est cependant à relever que tant les Transports publics genevois que le Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (ci-après : DIAE)⁴¹⁷ ont, depuis le début de notre recherche, accueilli avec courtoisie et disponibilité, renseigné et documenté dans la mesure du possible les divers membres de l'équipe de recherche.

9.4.3.3 Historique de la procédure

Nous situons l'origine de la demande des Transports publics genevois en matière d'installation d'un système de vidéosurveillance dans le document précité de septembre 2000.

Année 2001 — En février 2001, les Transports publics genevois constatent certains résultats quant aux cinq axes d'action mentionnés *supra*, mais remarquent une multiplication des actes de déprédations et de vandalisme, notamment par des élèves de l'âge du cycle⁴¹⁸. L'importance de la prévention à effectuer dans les établissements en question est confirmée à ce stade. Par ailleurs, « [la] réaction rapide aux tags, graffitis et autres actes de destruction de matériel est d'autant plus essentielle que les clients assimilent de façon indiscutable ces actes à des cas d'insécurité de nature à les dissuader d'utiliser le transport public. La tolérance zéro est donc clairement de mise en pareil cas »⁴¹⁹. C'est ainsi qu'une réaction organisée et réfléchie est proposée. Elle vise à :

- « identifier en permanence les faits et leurs auteurs », soit améliorer la surveillance discrète à l'intérieur des véhicules par du personnel sur les lignes répertoriées à risques ;
- « mettre en place une politique dissuasive en la matière », soit aviser les établissements scolaires ainsi que les parents et faire circuler les informations quant aux dépôts de plaintes et peines prononcées contre les élèves ;

⁴¹⁷ Dénommé ainsi jusqu'au 31 décembre 2005.

⁴¹⁸ TPG, 2001, p.2.

⁴¹⁹ Idem

- « nettoyer systématiquement et réparer le plus rapidement possible », ce qui entraîne de nouvelles dépenses, mais limite les risques de dérive et d'augmentation exponentielle des coûts qui s'ensuivraient faute de réaction ; CHF 400 000.- de frais de nettoyages sont ainsi mis en rapport avec CHF 900 000.- de perte de recettes résultant de la défection de 1 % de clients, en sachant que le vandalisme peut entraîner la perte de plusieurs pourcents de clients ;
- « améliorer la sécurité à plus long terme », soit passer « par un programme progressif d'installation de caméras de surveillance à bord des véhicules en commençant par les tramways où la présence du conducteur est beaucoup moins ressentie par la clientèle et dans les véhicules utilisés pour des voyages réputés problématiques. Petit à petit, les autres véhicules pourraient être équipés de la même manière dans le cadre d'un programme d'investissement pluriannuel » ; pour aller dans ce sens, une première demande d'autorisation est soumise à la Commission de contrôle de l'informatique de l'État.

Suite logique du mécanisme engagé, le conseil d'administration du 22 octobre 2001 traite du « Plan sécurité, 2^{ème} programme d'actions »⁴²⁰. Prévention, dissuasion et répression sont toujours de mise. Si le nombre d'agressions physiques sur le personnel est stable, les incivilités tendent à se multiplier, ce qui « contribue à l'augmentation du sentiment d'insécurité qui touche les diverses composantes de la population genevoise ». Pour le surplus, « toutes les études en cours le démontrent, le sentiment d'insécurité est directement lié à la fraude : il est donc nécessaire d'améliorer l'efficacité des contrôles pour dissuader les fraudeurs potentiels ». Une carte de répartition géographique des incidents est notamment élaborée dans ce cadre. Les cinq axes d'action déjà mentionnés sont repris et complétés de façon à être améliorés de façon substantielle. Ils comprennent désormais :

- « organiser » : le suivi permanent et la cartographie de la sécurité, la réalisation d'une enquête globale de satisfaction de la clientèle, dont une campagne d'information précédant l'installation de la vidéosurveillance ;
- « observer et prévenir » :
- le dialogue avec les établissements scolaires pour le passage du primaire au cycle d'orientation, des visites, une sensibilisation aux enjeux de la mobilité et la communication ; tout ceci fait l'objet d'un programme d'actions pédagogiques, car « la période la plus propice pour intégrer à la fois les contenus et les enjeux relatifs à la notion de mobilité et leur pendant de prise de conscience en terme de socialisation est la fin de l'école primaire [...]. Au cycle d'orientation, le jeune élève est plus livré à lui-même, au moment même où il devient réticent à l'égard des normes sociales » ;
- l'affichage aux arrêts et dans les véhicules du règlement des transports publics ;
- le nettoyage des véhicules et des arrêts, (en 2000, ce poste représentait environ CHF 2 millions ;
- « contrôler, dissuader et réprimer » : la concentration sur certains public-cibles, comme les jeunes, reste essentielle ; la méthode de contrôle mise en place donne visiblement des résultats ; l'impératif d'une présence humaine est relevé mais, apparemment, les deux agents de sécurité Protectas, bien qu'utiles, ne suffisent pas ; « [pour] renforcer la dissuasion des comportements répréhensibles sur le réseau, pour permettre d'identifier et sanctionner les auteurs d'agressions et diminuer le coût de remise en état [des] véhicules, l'équipement d'un système de vidéosurveillance moderne est indispensable ». Les lignes sont identifiées, l'intérêt public prépondérant de la sécurité est mis en avant, la loi

⁴²⁰ TPG, 2001-16.

fédérale sur la protection des données (LPD)⁴²¹ est évoquée ; il s'agit d'installer une caméra pour filmer le poste de conduite et la porte avant des trolleybus et autobus, le souhait étant émis d'équiper tous les véhicules de caméras miniatures et invisibles afin de visualiser tout l'espace intérieur. Le coût moyen par véhicule est estimé à CHF 20 000.- ; un premier objectif est formulé, il reviendrait à équiper 25 véhicules en 2002 ; il est également admis que le système de la vidéosurveillance devrait être évalué avant que l'expérience puisse être étendue ;

- « soutenir et accompagner les victimes » : la formation des contrôleurs en matière de psychologie du comportement et de gestion de situations à risques doit encore être renforcée ; la charte sur la sécurité s'étend peu à peu et prend de l'importance ; enfin, les efforts sont également menés de façon à ce que l'entreprise puisse porter plainte et ester en justice à la place d'un collaborateur ayant été agressé ;
- « nouer des partenariats efficaces » : la collaboration avec la police, la brigade des mineurs et les autorités judiciaires essentiellement est poursuivie.

S'agissant de la vidéosurveillance, il faut alors signaler cette double problématique essentielle qui rappelle d'abord l'impératif de la présence humaine et qui met ensuite en parallèle la faiblesse des ressources humaines disponibles et le recours à la vidéosurveillance. Souvent avancé pour justifier l'installation de caméras, nous verrons plus loin que ce dernier argument n'est pas sans ambiguïté (voir ch. 9.8).

Année 2002 — Le cahier des charges du 14 juin 2002, rédigé pour installer le système de vidéosurveillance dans les véhicules, comporte en préambule quelques informations intéressantes. La vidéosurveillance y est bien présentée dans le cadre de la politique d'ensemble des Transports publics genevois qui vise au maintien ou à l'amélioration de la sécurité. Elle est considérée comme une expérience-pilote. Le cahier des charges prévoit qu'une vingtaine des 346 véhicules soient équipés et soumis à un test de six mois minimum « afin de mesurer l'impact sur les comportements répréhensibles, dont les déprédations diverses dans les véhicules, ainsi que sur le sentiment d'insécurité de la clientèle et des collaborateurs ». Dans cette optique, il est prévu que soient en service des véhicules ordinaires, des véhicules équipés ainsi que des leurres. Les Transports publics genevois précisent en fin de préambule qu'« [en] fonction des enseignements retirés de l'expérience pilote, une décision de l'entreprise sera prise, relativement à la poursuite du programme d'équipement des véhicules en vidéosurveillance ».

Année 2003 — Le « Rapport sécurité 2002 du 17 février 2003 »⁴²² fait le point sur les diverses mesures entérinées en octobre 2001. Si le nombre de tags et les agressions physiques envers les collaborateurs des Transports publics genevois sont en diminution, les vitres rayées ou cassées de même que les incivilités augmentent encore. Pour ce qui est de la vidéosurveillance, les Transports publics genevois sont au stade de l'appel d'offres et des tests préliminaires pour le choix du matériel qui sera installé.

Dans le courant du mois de mars 2003, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État est amenée à examiner une seconde fois la demande d'autorisation des Transports publics genevois quant à la création et l'exploitation d'un système de surveillance par caméras vidéo à l'intérieur des bus. La Commission de contrôle de l'informatique de l'État juge le dossier toujours insuffisamment étayé et ne donne pas de préavis favorable. Elle attire l'attention des Transports publics genevois sur les principes de la protection des données en cas de surveillance par vidéo dans les transports publics. Elle rappelle également le principe de la proportionnalité :

⁴²¹ RS 235.1

⁴²² TPG, 2002.

« Cette surveillance ne peut en principe être effectuée que pour augmenter la sécurité des passagers ainsi que pour combattre le vandalisme. Elle doit être nécessaire et apte à atteindre le but poursuivi, mais elle n'est pas admissible si ce but peut être atteint par des mesures moins radicales. » Sans écarter le souci quant au sentiment de sécurité à rétablir, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État relève qu'« il n'est pas prouvé que le système proposé est le seul efficace pour atteindre le but visé » et souhaite être éclairée sur les conditions de la vidéosurveillance à venir aux Transports publics genevois, notamment quant à savoir si « [d]'autres mesures moins dommageables pour la protection de la sphère privée ont été envisagées, voire mises en œuvre ». Par ailleurs, « [la] Commission de contrôle de l'informatique de l'État s'interroge également sur le fonctionnement du système. Celui-ci est-il déjà en activité ? A-t-on procédé à des tests qui démontrent la pertinence de ce choix ? Cas échéant, l'échec de mesures moins invasives ? ». La balle est donc relancée dans le camp des Transports publics genevois et du DIAE, le département de tutelle, non sans que la Commission de contrôle de l'informatique de l'État précise l'importance de l'information des usagers quant à la surveillance elle-même, au droit d'accès aux images conservées et attire l'attention sur la protection nécessaire des données contre tout accès par des personnes non autorisées.

Lors du mois de juin 2003, les Transports publics genevois fournissent à la Commission de contrôle de l'informatique de l'État, par l'intermédiaire du DIAE, les divers documents mentionnés *supra* et précisant la politique de l'entreprise en matière de sécurité globale. Les Transports publics genevois précisent également que « [la] vidéosurveillance occupe une place importante dans le concept de lutte contre la fraude et l'insécurité »⁴²³. Une phase expérimentale avec une trentaine de caméras est souhaitée, afin de permettre aux Transports publics genevois « de mesurer l'impact de ce type d'actions sur l'insécurité, de définir avec précision le nombre de véhicules à équiper, de déterminer les lignes les plus exposées à l'insécurité ainsi que les périodes de la journée ». À cette époque, six véhicules sont déjà équipés. Mais les images ne peuvent être exploitées, faute d'autorisation. Elles sont simplement enregistrées puis effacées après 24 heures, sans être conservées. Seules les séquences qui sont marquées par une alarme (voir ch. 9.5.4.1) sont visionnées ; aucun fichier n'est par ailleurs constitué. Trois personnes sont désignées et autorisées à voir les images et les transmettre à la police pour autant qu'une plainte soit déposée. Enfin, une signalisation par panneaux est prévue à l'intérieur des véhicules, à l'avant et à l'arrière.

Suite à la transmission de ces documents, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État réexamine l'ensemble du dossier lors de sa séance du 11 novembre 2003 et prend acte du concept global de sécurité élaboré par les Transports publics genevois. Par courrier du 3 décembre 2003 au secrétariat général du DIAE, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État rappelle les principes généraux en matière de restriction des droits fondamentaux. Concernant les généralités, un système de vidéosurveillance ne peut être autorisé que si :

- « l'atteinte à la personnalité est justifiée par le consentement des personnes concernées, par un intérêt public prépondérant ou par la loi » ;
- « il doit s'agir d'un moyen adéquat et nécessaire à la réalisation de l'objectif de sécurité (protection contre les atteintes aux biens et/ou aux personnes) et si d'autres mesures moins attentatoires s'avèrent insuffisantes ».

Un préavis favorable est donné, « dès lors que les images stockées constituent un fichier au sens de la LITAO et pour autant que les règles suivantes soient respectées :

⁴²³ Courrier adressé par la CCIE au Secrétariat général du DIAE le 3 juin 2003.

- la direction des Transports publics genevois doit informer les personnes entrant dans le champ de vision des caméras par un avis lisible indiquant l'utilisation de la vidéosurveillance et précisant également auprès de qui le droit d'accès aux images peut être exercé. La Commission de contrôle de l'informatique de l'État souhaite recevoir copie du texte qui figurera dans les véhicules ;
- les données enregistrées doivent être conservées et traitées en lieu sûr ».

Après avoir pris note de la limitation du nombre de personnes ayant accès aux bandes et de la durée de conservation des enregistrements de 24 heures, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État s'interroge sur les conditions pratiques de l'effacement des images et « souhaite savoir si ces bandes sont positionnées pour être effacées au fur et à mesure et/ou si une procédure est prévue une fois le véhicule rentré au dépôt ».

Finalement, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État attire l'attention du DIAE sur l'existence de l'association des préposés cantonaux à la protection des données⁴²⁴, qui a confié cette problématique à un groupe de travail et introduit un point essentiel au regard du principe de la proportionnalité : « La Commission de contrôle de l'informatique de l'État est d'avis qu'une évaluation du système mis en place doit être effectuée après un certain temps. Si le constat met en évidence que le système installé n'est pas réellement efficace et que la sécurité n'est pas améliorée, il y aurait lieu de retirer l'installation des caméras ».

Le 10 décembre 2003, dans un point presse⁴²⁵, le Conseil d'État annonce qu'il vient d'autoriser, suite à un préavis favorable de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État, les Transports publics genevois à créer et exploiter un système de vidéosurveillance à l'intérieur des véhicules, avec pour objectif d'« assurer et garantir la sécurité à l'intérieur des véhicules, prévenir les agressions et les déprédations et fournir des moyens de preuve en cas de procédures administratives ou judiciaires ». L'expérience démarre avec l'équipement d'une trentaine de bus et trams. En outre « un pictogramme très visible » est apposé sur les véhicules, à côté des portières, pour informer les passagers. La lutte contre les incivilités, le vandalisme et le sentiment d'insécurité est mise en avant. C'est ainsi « [qu'] assurer un bon niveau de sécurité dans les lieux publics doit rester une préoccupation majeure. Il contribue en effet à renforcer fortement ou à maintenir le « sentiment de sécurité » sur lequel reposent, parfois plus ou moins objectivement, les choix individuels. Il en va de l'attractivité des transports publics. Leurs exploitants se doivent d'en tenir compte au plan commercial, ainsi qu'au profit de la politique des déplacements décidée par le Conseil d'État ».

Cette autorisation⁴²⁶ repose sur différents documents qui aident à identifier le cercle des instances engagées, sur un plan formel, par la vidéosurveillance. Il s'agit de la LITAO, de la demande des Transports publics genevois du 15 avril 2002, de la proposition du chef du DIAE, de l'accord du département de justice, police et sécurité⁴²⁷ (DJPS) du 30 janvier 2003 et du préavis favorable de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État du 11 novembre 2003. Cette décision, contenue dans un extrait du procès-verbal de la séance, contient quelques éléments nouveaux par rapport à ce que nous avons déjà énoncés :

- les caméras seront installées dans les véhicules de manière à ne pas filmer le conducteur ;

⁴²⁴ DSB+CPD.CH

⁴²⁵ http://www.geneve.ch/chancellerie/conseil/2001-2005/ppresse/2003_1210.html#4

⁴²⁶ Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil d'État du 10 décembre 2003, n° 18195-2003.

⁴²⁷ Rebaptisé département des institutions (DI) depuis décembre 2005.

- les bandes enregistrées seront effacées au plus tard 24 heures après l'enregistrement. Elles seront traitées de manière strictement confidentielle. Elles ne seront visionnées et conservées qu'en cas de déprédation ou d'agression et uniquement par le personnel dûment autorisé à cette fin ;
- en cas d'infraction, la conservation des bandes pour un usage judiciaire et administratif, comme moyen de preuve et pour d'éventuelles sanctions, est autorisée. Les portions de film non indispensables à la preuve de l'agression ou de la déprédation dénoncée seront détruites dans le délai prévu de 24 heures ;
- les Transports publics genevois tiennent à jour une liste des collaborateurs autorisés à visionner les bandes vidéo ;
- la communication des bandes est autorisée auprès de toutes autorités judiciaires et administratives aux fins de dénonciation des agressions ou déprédations constatées ;
- tout autre usage que ceux mentionnés ci-dessus ou transmission à des tiers non autorisés des bandes enregistrées sont interdits.

Suite à l'autorisation délivrée par le Conseil d'État, le DIAE attire l'attention des Transports publics genevois sur quelques points essentiels, à savoir les questions posées par la Commission de contrôle de l'informatique de l'État lors de sa séance du 11 novembre 2003 et la nécessité d'un premier bilan intermédiaire fixé à fin 2004, sachant que « des indicateurs ont été définis permettant d'évaluer les effets de cette surveillance en matière de déprédations, d'incivilités et d'agressions ». Le Conseil d'État soulève, pour sa part, la question relative à la durée de conservation des images de 24 heures. Cette instance s'interroge sur le court délai entre l'enregistrement et la destruction des images au regard d'une « réelle sauvegarde des preuves » et craint « un risque de perte de preuve si la procédure pénale n'était pas engagée tout à fait immédiatement ». Le Conseil d'État s'appuie sur la pratique de la centrale de secours du n° 144, qui n'efface ses enregistrements qu'après une semaine, et préconise une unification des normes en la matière ; un préavis complémentaire susceptible de modifier la décision d'autorisation est donc demandé à la Commission de contrôle de l'informatique de l'État. Cette évolution est intéressante. Le délai de 24 heures semble provenir initialement d'une proposition des Transports publics genevois eux-mêmes. Cette proposition semble être admise par la Commission de contrôle de l'informatique de l'État qui, sans doute au nom de la protection des données, en fait une quasi norme sans la discuter vraiment (notamment sans aborder la question de la praticabilité d'une telle mesure). Ce petit exemple est alors une bonne illustration de ce rôle de pionnier que les Transports publics genevois assument... rôle qui se révèle nécessaire pour préciser à la fois les modalités de la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance et la fonction de chaque instance.

En date du 26 décembre 2003, la direction d'exploitation des Transports publics genevois émet une instruction de service relative à la vidéosurveillance. Elle reprend les éléments précédents en précisant toutefois qu'en cas d'agression ou de déprédation la bande doit être marquée par le conducteur qui en avise la centrale RCT (Régulation centralisée du trafic). Il revient à cette dernière de prélever la bande et de la remettre à la police. La directrice exploitation, le responsable secteur RCT, le coordinateur sécurité réseau et le responsable télécommunications sont seuls autorisés à visionner les images. Pour le surplus, il est prévu que l'État procède à trois contrôles annuels « afin de vérifier le respect des règles légales et des procédures ».

Année 2004 — Dans un nouveau point de presse du 14 janvier 2004⁴²⁸, le gouvernement annonce qu'il a décidé de demander un avis à la Commission de contrôle de l'informatique de l'État concernant la durée de conservation des bandes, fixée initialement à 24 heures. « Les Transports publics genevois souhaitent en effet porter à sept jours le délai maximum pour l'effacement de ces bandes. Il apparaît de fait qu'il faut réserver le cas où les agents des Transports publics genevois ne constatent pas immédiatement une agression, qui ne serait dénoncée qu'ultérieurement par la victime ».

Le 21 avril 2004, les commissaires de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État procèdent à une visite des Transports publics genevois et constatent que leurs demandes complémentaires ont été prises en considération, notamment l'information destinée à la clientèle. Pour ce qui concerne la demande de prolongation du délai de conservation des images, « [il] apparaît que si les images peuvent avoir une valeur de preuve pour identifier un délit, quel qu'il soit, elles ne sauraient être détruites 24 heures après leur enregistrement. Le délai de plainte étant de 3 mois, il nous paraît que cette durée-là doit présider à la conservation de ces données. [...] Si [le responsable de la sécurité] observe qu'un délit est commis, il nous paraît évident qu'il doit conserver ce témoignage. Pour ce qui concerne les images qui ne témoignent d'aucune violation d'une norme pénale, elles doivent être effacées 24 heures après leur enregistrement »⁴²⁹. Il est également convenu que les informations relatives au droit d'accès aux images seront indiquées à l'intérieur des véhicules équipés. La Commission de contrôle de l'informatique de l'État demande, enfin, que les pictogrammes soient améliorés en ajoutant au terme *vidéo* le mot *surveillance*. Notons cependant, dans les faits, que le pictogramme d'information représentant une caméra de surveillance et l'apparence des caméras effectivement installées à l'intérieur des véhicules ne coïncident absolument pas. L'autocollant d'information représente une caméra traditionnelle (objet rectangulaire oblong muni d'un objectif pointant la cible), tandis que le matériel embarqué est miniaturisé et protégé, si ce n'est dissimulé, par une demi-sphère fixée au plafond. Un œil non averti peine à identifier les caméras comme telles (voir ch. 9.5.2).

Par courrier du 25 mai 2004, les Transports publics genevois demandent formellement [au Conseil d'État] l'autorisation de porter le délai de conservation des séquences de vidéosurveillance enregistrées à trois mois.

Un bilan de la vidéosurveillance⁴³⁰ est élaboré en date du 14 mai 2004 et discuté au conseil d'administration le 24 mai suivant. Quatre mois après l'autorisation délivrée par le Conseil d'État et après avoir équipé 10 % du parc de véhicules, les statistiques ne peuvent véritablement parler : « [ce] premier bilan sur la vidéosurveillance révèle un impact important sur la diminution des déprédations et confirme son rôle dissuasif. La probabilité de subir une agression dans un véhicule équipé reste faible et les demandes d'accès aux images par les clients sont encore rares (un seul cas en quatre mois d'exploitation). Le suivi attentif de la casuistique, l'information des clients comme du personnel TPG permettront de mesurer pleinement l'efficacité des installations ». Un examen plus attentif révèle que ce premier bilan ne permet pas de véritablement tirer de conclusion en matière d'agressions soit qu'elles se sont passées dans des véhicules non équipés, soit que la personne n'a pas déposé plainte ou que le disque était plein (manque de capacité d'enregistrement supplémentaire). Une étude complémentaire doit être menée dans le courant de l'année 2004 afin de mesurer l'impact de la vidéosurveillance sur la perception de la sécurité du personnel et des voyageurs. Une campagne d'information est prévue dans l'optique de « tirer pleinement profit de ces installations et aug-

⁴²⁸ http://www.geneve.ch/chancellerie/conseil/2001-2005/ppresse/2004_0114.html#10

⁴²⁹ Courrier adressé par la Commission de contrôle de l'informatique de l'État au Conseil d'État le 15 mai 2004.

⁴³⁰ TPG, 2004-14 (B).

menter le sentiment de sécurité des clients ». Les partenariats avec les autorités administratives et les écoles sont développés, conformément au plan de sécurité déjà mentionné. Un bilan annuel sur l'impact de la vidéosurveillance est également prévu afin « d'assurer le suivi des installations », au fil de l'intégration progressive de cet outil par les collaborateurs et les usagers des Transports publics genevois. Il est prévu, durant l'année 2004, d'équiper 14 véhicules supplémentaires.

Outre ces objectifs, les « Perspectives 2004 »⁴³¹ mentionnent notamment que l'attention doit également porter sur les expériences de médiation en cours dans les transports publics (Transports Verniolans et Noctambus), ainsi que sur les mesures de perception de la sécurité, mesures qui doivent être effectuées dans l'année par la société City Safe.

Par courrier du 10 septembre 2004, la Commission de contrôle de l'informatique de l'État transmet au DIAE un rapport établi par les commissaires suisses à la protection des données en matière de vidéosurveillance et informe du résultat de sa séance du 24 août 2004, au cours de laquelle il a considéré que « [le] premier bilan de la vidéosurveillance conforte la commission dans son analyse qu'il doit être suivi d'un autre rapport plus complet, lorsque tout le système prévu sera mis en place et opérationnel ». Une information générale de la part de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État à l'attention des communes, de l'administration cantonale et autres institutions publiques est par ailleurs prévue afin de « délimiter clairement, à la fois ses compétences en la matière, mais également les exigences de respect et de protection de la sphère privée en cas d'installation de caméras de surveillance sur le domaine public ».

Le Conseil d'État reprend l'essentiel de sa décision du 10 décembre 2003 et la modifie donc en conséquence en date du 3 novembre 2004⁴³², toujours sur la base de la LITAO, des demandes des Transports publics genevois des 15 avril 2002 et 25 mai 2004, de la décision du 10 décembre 2003, de la proposition du chef du DIAE, de l'accord du chef du DJPS (8 octobre 2004) et du préavis favorable de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État (24 août 2004). Les changements principaux qui nous intéressent ici sont les suivants :

- Les bandes enregistrées seront effacées au plus tard 7 jours après l'enregistrement. Toutefois, en cas de déprédation ou d'agression (bandes marquées, voir ch. 9.5.4.1), elles pourront être conservées pour une durée maximale de 3 mois afin de permettre l'examen de l'opportunité d'un dépôt de plainte ou d'une dénonciation auprès des autorités compétentes ; cas échéant, elles devront être effacées dès que la décision de ne pas déposer de plainte ou de dénoncer l'infraction concernée aux autorités compétentes aura été prise.
- En cas de dépôt de plainte ou de dénonciation d'une infraction, la conservation des bandes pour un usage judiciaire et administratif, comme moyen de preuve et pour d'éventuelles sanctions, est autorisée au-delà du délai de trois mois et jusqu'au terme définitif des procédures judiciaires ou administratives concernées. Les portions de film non indispensables à la preuve de l'agression ou de la déprédation dénoncée seront détruites dans le délai de 24 heures.

Le point presse de la Chancellerie⁴³³ du même jour résume les points mentionnés *supra*, sans apporter d'information supplémentaire. La Tribune de Genève s'en fait l'écho en titrant : « Genève a encore renforcé la lutte contre les incivilités »⁴³⁴.

⁴³¹ TPG, 2004-14 (A).

⁴³² Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil d'État du 3 novembre 2004, n° 15113-2004.

⁴³³ http://www.geneve.ch/chancellerie/conseil/2001-2005/ppresse/2004_1103.html#9.

⁴³⁴ <http://www.tdg.ch> – TPG ; consulté le 3 novembre 2005.

Année 2005 — Le 8 décembre 2005, la Tribune de Genève titre « Toujours plus de vols sur les lignes des Transports publics genevois ». Les vols auraient augmenté de 40 % en 2005, le groupe Tire de la police est dépassé et la tendance ne semble pas prête de s'inverser. Or les Transports publics genevois ont dans le même temps généralisé l'installation de systèmes de vidéosurveillance, ce qui s'avère en règle générale totalement inutile en matière de vols à l'astuce dans des transports publics bondés. Si la vidéosurveillance peut avoir un effet de réduction en matière de vandalisme ou d'agressions, ce qui n'a d'ailleurs pas encore été prouvé, du moins n'avons-nous pas connaissance d'un éventuel rapport pourtant exigé en la matière, on peut ici remarquer combien ce système appelle de nouvelles demandes de la part du public, qui devient toujours plus exigeant en matière de services de sécurité.

Comme nous pouvons le constater après ce rappel exhaustif de la procédure, le cheminement suivi par les Transports publics genevois pour mettre en œuvre une politique de sécurité et installer un système de vidéosurveillance dans les véhicules a donc été particulièrement complexe. Il a été sujet à des adaptations au fil des difficultés rencontrées tant en raison de législations, mal adaptées en la matière – soit qu'elles ne sont pas applicables directement (loi fédérale sur la protection des données, LPD), ou soit qu'elles sont trop vétustes (LITAO) – que du système lui-même qui se révélait au fur et à mesure de l'avancement de sa mise en service. À l'avenir, cette question devrait être réglée, au moins dans ses grandes lignes. Les futures lois sur le transport des voyageurs (LTV) et sur les chemins de fer (LCdF) comprennent en effet des dispositions spécifiques, relatives à la vidéosurveillance (voir ch. 7.1.1.5).

9.4.4 Catégories d'actions

En raison de la complexité de la question de l'insécurité – et compte tenu de la diversité de ses formes, de ses origines et de sa perception – la politique de sécurité des Transports publics genevois s'appuie sur une combinaison de mesures distinctes. Nous reprenons les cinq registres majeurs annoncés dans les documents officiels⁴³⁵ pour structurer la suite du propos.

9.4.4.1 Organiser

Comme première catégorie d'actions, les Transports publics genevois identifient un volet relevant de l'organisation. Il contient notamment des mesures visant à améliorer la collaboration interne au niveau de la gestion des risques : création de groupes de travail ou réorganisation du travail des contrôleurs, par exemple. En outre, un poste de coordinateur Sécurité Réseau est créé en mars 2004. Il a pour finalité d'assurer la coordination entre les acteurs concernés, les tâches liées à la sécurité et les nombreuses mesures de prévention, de dissuasion et de répression.

La coordination Sécurité Réseau est plus ou moins le point focal des différents domaines qui touchent à la sécurité. C'est assez vaste, il y a un volet prévention qui implique l'établissement de contacts avec les écoles, le département de l'instruction publique et la police. Avec eux, il s'agit de mettre en place des politiques qui permettront d'éviter plus tard les incivilités et les agressions. Donc, c'est un volet éducatif. Il y a aussi le suivi des statistiques d'agressions et d'insécurité. Et puis, comme mon prédécesseur et mon supérieur ont décidé de mettre en place la vidéosurveillance, sa gestion constitue une troisième tâche qui me revient. [...] Quand un chauffeur ou un contrôleur se fait agresser, mon rôle est aussi de le recevoir. Ma fonction est donc vraiment très large. Elle inclut aussi des présentations et des contacts avec l'Union internationale des transports publics. Tous ces éléments concernent la sécurité. Le but, c'est de tous les coordonner et d'arriver à en faire un tout cohérent. Je vais aussi avec les contrôleurs, sur le terrain, pour voir ce qui se passe. Il s'agit toujours d'essayer de remonter à la source et de faire le lien en-

⁴³⁵ TPG, 2000-15, p. 4.

tre la base et les décisions stratégiques. C'est vraiment un poste de coordinateur dans le plus pur sens du terme. (Coordinateur Sécurité Réseau)

En dehors des mesures impliquant des réarrangements internes, le volet dédié à l'organisation englobe également tout ce qui relève des connaissances par rapport à la sécurité. Les Transports publics genevois prévoient ainsi de réorganiser leur centrale de statistiques (BEX), afin d'améliorer et de centraliser le suivi statistique au niveau des phénomènes d'insécurité⁴³⁶.

C'est aussi un peu mon rôle comme coordinateur d'essayer de remettre les choses à plat pour qu'on ait un suivi statistique plus clair. J'espère bien qu'on parviendra à mieux centraliser ce domaine. Mais ça ne se fera pas du jour au lendemain. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.4.4.2 Observer et prévenir

Le travail de prévention est particulièrement valorisé par les Transports publics genevois. D'une certaine manière, toute mesure prise actuellement est présentée comme une mesure de prévention qui s'inscrit déjà dans le développement futur de la problématique de sécurité.

Chez nous, la sécurité est placée au-dessus de tout, à tous les niveaux : sécurité des chauffeurs et des passagers aussi bien que travail des agents au sens large. On ne va jamais demander à un agent de se dépêcher pour rattraper un retard si la sécurité est en jeu. On va aussi systématiquement changer un véhicule qui a une défaillance au niveau des portes pour que personne ne tombe. Si la sécurité n'est pas assurée pour une raison ou pour une autre, tous les autres critères ne font plus sens. (Opérateur centrale RCT)

À Genève, on ne peut pas dire que nous ayons beaucoup d'agressions. C'est une ville tout à fait moyenne au niveau des agressions. Mais, je ne sais pas si c'est un phénomène temporaire lié aussi au fait que la population devient de plus en plus cosmopolite [...]. Ça s'installe tout doucement. C'est justement pour que ça n'aille pas plus loin et pour que ça ne prenne pas des proportions qu'on ne pourra plus contrôler qu'on anticipe l'avenir. (Responsable des contrôleurs)

Des mesures plus spécifiques trouvent leur application. Il s'agit par exemple de réunions de concertation avec des élèves, parents d'élèves et enseignants des cycles d'orientation et des collèges de Genève.

Il y a aussi beaucoup de choses à faire au niveau des écoles. On voit les jeunes maintenant, ils ont envie de vivre, c'est normal. Mais cela dit, la discipline n'existant plus, on s'aperçoit que les conducteurs, les contrôleurs ou les Protectas sont là pour faire un peu le travail d'éducation qui n'a pas été fait en amont. [...] On a eu des jeunes des écoles qui sont venus nous voir et on a pu discuter avec eux. C'est vrai qu'ils ont des questions intéressantes. Suite à leurs questions, nous devons répondre de façon constructive et leur dire pourquoi on met en place certaines choses, pourquoi on contrôle... J'ai dit aux jeunes « ce bus, quelque part, il vous appartient un peu, donc respectez-le, c'est quand même vos parents et vous qui payez... ». Là, ils ont bien compris le message. (Responsable des contrôleurs)

Le nettoyage immédiat des tags est également considéré par les Transports publics genevois comme un élément de prévention. Cette mesure vise non seulement à décourager les auteurs de déprédations, mais aussi à renforcer le sentiment de sécurité des passagers. Le nettoyage des tags vise ainsi surtout à améliorer l'ambiance des véhicules ; elle joue un rôle important au niveau du sentiment de sécurité.

Le tag est perçu comme une première forme d'insécurité. Des études ont été faites et les gens disaient en premier lieu que ce qui leur faisait le plus peur, ce sont les tags. Si un véhicule est complètement tagué et sale, on n'a pas envie de monter. Ou bien si on monte c'est parce qu'on est obligé, mais on va essayer d'y rester le moins de temps possible. Par contre, si un véhicule est

⁴³⁶ Par rapport à la vidéosurveillance, nous verrons par la suite (ch. 9.8.1) que le manque de statistiques pose un problème considérable dans l'optique d'une évaluation sérieuse des effets de l'installation des caméras.

bien, vous pouvez observer que les gens vont continuer à écouter leur musique ou à lire leur livre et ils vont peut-être même rater leur arrêt. (Responsable des contrôleurs)

Nos interlocuteurs estiment en outre que d'autres mesures engagées par les Transports publics genevois répondent également à l'observation et à la prévention des actes délictueux. Ils rangent ainsi dans cette catégorie d'actions la collaboration de grands-frères (voir ch. 9.4.6), d'élèves-médiateurs pour les courses scolaires⁴³⁷, ou même l'installation de la vidéosurveillance (voir ch. 9.5). Ces dernières mesures relèvent pourtant, à nos yeux, plutôt de la dissuasion⁴³⁸, voire même de la répression pour une partie en tout cas des effets qui pourraient être imputés à la présence des caméras de vidéosurveillance.

9.4.4.3 Contrôler et réprimer

La réorganisation précédemment mentionnée du travail des contrôleurs, ainsi que l'engagement d'agents de Protectas dans les trams et d'agents de Securitas dans les Noctabus figurent parmi les mesures prises au titre de cette catégorie d'actions. Nous verrons aussi justement que la vidéosurveillance est également supposée jouer un rôle répressif (voir ch. 9.8.4).

En cas d'agression ou de dégâts commis aux installations, une plainte est désormais systématiquement déposée. Cette manière de faire est nécessaire pour engager, le cas échéant, une procédure visant à identifier le ou les coupables. S'il est avéré que le délit a été provoqué par un jeune, il est alors convoqué avec ses parents et sommé de venir s'expliquer.⁴³⁹

9.4.4.4 Soutenir et accompagner les victimes

Dans un autre registre, les Transports publics genevois ont également mis en place un suivi psychologique et un soutien juridique pour les victimes d'agression. Quand la victime fait partie des collaborateurs des Transports publics genevois, cette catégorie d'actions vise notamment à réduire les éventuelles séquelles qu'un traumatisme pourrait avoir sur sa capacité de travail.

Dans la plupart des cas, il s'agit d'altercations plutôt que d'agressions. Mais on doit toujours s'assurer que le chauffeur va bien. Il peut être ébranlé ou choqué d'avoir été insulté, et donc ne plus être en état de conduire. On ne peut pas dire « il n'a pas été touché donc on ne fait rien ». On doit toujours essayer d'assister le chauffeur au plus près. (Opérateur centrale RCT)

Les Transports publics genevois ont également introduit une campagne d'informations par affichage et petites cartes donnant un numéro de téléphone en cas d'incident. Le même numéro apparaît aussi à l'écran installé dans certains bus et trams. Il est de plus en plus souvent utilisé par les victimes.

On a fait aussi [...] ce qu'on appelle des « cartons suspendus ». Il s'agit d'une campagne de publicité pour la vidéosurveillance qui donne notamment le logo et le numéro à appeler en cas de problème. [...] Des petites cartes sont aussi données au conducteur. Il devrait toujours en avoir sur lui. Comme ça, si un client vient le voir, il peut lui en donner une, avec le numéro direct qui figure dessus. [...] Et puis, sur les nouveaux écrans, je ne sais pas si vous les avez vus, il y a un texte qui défile annonçant la présence de la vidéosurveillance dans certains véhicules. Avec cette campagne d'information, les gens commencent à s'en rendre compte. (Coordinateur Sécurité Réseaux)

⁴³⁷ Ce projet est en cours de développement, en collaboration avec les écoles.

⁴³⁸ Au sens où nous l'avons définie ci-dessus (voir ch. 1.3.2).

⁴³⁹ TPG, 2000-15, p. 4.

9.4.4.5 Nouer des partenariats solides

Le volet dédié à la valorisation des partenariats concerne les relations avec les acteurs externes à l'entreprise (comme la police, le tribunal de la jeunesse, les écoles, mais aussi d'autres entreprises de transport). À ce titre, une collaboration renforcée avec la police a été mise en place. Elle devrait être élargie à terme à la Brigade des mineurs.

Par ailleurs, en liaison avec l'augmentation des vols à la tire qui se produit surtout dans les trams pendant les heures de pointes, les demandes de collaboration émanant de la police deviennent plus fréquentes. Parallèlement, le coordinateur Sécurité Réseau voit son volume de travail augmenter sensiblement en raison, notamment, de l'accroissement du nombre de véhicules équipés par des caméras. Il escompte donc de la collaboration avec la police une certaine décharge de travail. Il s'agit toutefois de vérifier qu'un tel partenariat soit juridiquement possible.

La Commission de contrôle de l'informatique de l'État nous a donné le feu vert. On a la possibilité de répondre à une demande de la police quand on a les séquences enregistrées. En même temps, j'ai fait des demandes à l'interne pour que l'on forme quelqu'un d'autre, parce que je commence à être vraiment débordée [...]. Moi j'aimerais bien trancher. Pour le moment cette histoire-là n'est pas encore officiellement réglée. Quand la police vient me demander quelque chose, je visionne la séquence pour eux ou avec eux. Mais ce serait plus pratique de leur donner l'accès. Mais est-ce juridiquement possible de faire cela dans le cadre de l'autorisation que nous a donné la Commission [de contrôle de l'informatique de l'État] ? (Coordinateur Sécurité Réseau)

Outre la question importante de l'articulation avec le droit – sur laquelle nous revenons plus loin – cette citation suggère bien l'évolution rapide du travail du coordinateur Sécurité Réseau. Ce poste est récent. Beaucoup de tâches nouvelles apparaissent en raison des développements que la politique de sécurité exige à l'interne, des ajustements que l'évolution technique et organisationnelle de la vidéosurveillance rend nécessaire ou encore des demandes croissantes que d'autres acteurs hors des Transports publics genevois sont amenés à leur adresser dans l'exercice de leurs propres missions. Cette augmentation des tâches et de leur volume s'est d'ailleurs traduite par la création, en automne 2005, d'un nouveau poste d'adjoint de sécurité.

Les collaborations/partenariats peuvent prendre différentes formes. Ils peuvent s'appuyer sur une base formelle existante comme dans le cas de la charte sur la violence et l'insécurité dans les transports urbains que nous avons mentionnée en introduction. Ils peuvent aussi procéder d'un travail de lobbying préalable qui est mené au niveau politique. Une motion a été déposée dans ce sens au Conseil fédéral⁴⁴⁰. Elle vise à permettre aux entreprises de transport d'appuyer la plainte déposée par leurs employés et d'ester en justice avec eux dans les cas définis aux articles 285 et 286 du code pénal (violences, menaces contre fonctionnaires, ainsi qu'opposition aux actes de l'autorité).

Une initiative comparable est en cours au niveau du Grand Conseil genevois au profit des enseignants. Le département des institutions (DI) a déjà prévu, en accord avec le département de l'instruction publique (DIP), d'étendre l'initiative aux salariés des entreprises de transport du canton de Genève⁴⁴¹.

Une troisième forme enfin caractérise des collaborations qui se développent d'une manière plus informelle. Il s'agit notamment de relations visant à l'échange d'informations ou d'expériences. Elles se révèlent particulièrement utiles et fécondes dans le cas de la vidéosurveillance puisque

⁴⁴⁰ Motion Jutzet du 4 octobre 2000 (00.3513 ; http://www.parlament.ch/afs/data/f/gesch/2000/f_gesch_20003513.htm).

⁴⁴¹ TPG, 2001-16, p. 6.

son introduction est relativement récente mais qu'elle tend à se généraliser avec une rapidité extraordinaire.

Il y a des liens de partenariat entre la plupart des entreprises de transports publics. Les Transports Annciens m'ont par exemple transmis leur premier bilan de la vidéosurveillance. Ils nous ont aussi invités. J'ai également contacté les CFF pour leur demander quelles étaient leurs solutions par rapport au fameux délai des 24 heures. Ils n'en ont pas. Ils sont en train de se pencher dessus. Il y a plein d'initiatives. On est en train de se contacter, mais sans déjà véritablement se mettre en réseau. Il y a des systèmes différents qui sont plus ou moins performants. Il y a aussi des entreprises qui exploitent un système depuis un certain nombre d'années et il y en a d'autres qui commencent, ce qui est notre cas. Mais on pourrait peut-être imaginer à terme un rapprochement plus structuré, une certaine mise en réseau qui permettrait d'échanger des pratiques. Encore faudrait-il cependant qu'on soit soumis aux mêmes lois. Parce que de nouveau, il y a un problème légal. [...] Pour le moment tout le monde passe par cette recherche d'information, un peu désordonnée et menée au coup par coup. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.4.5 Sécurités subjective et objective

La politique de sécurité des Transports publics genevois prend également en compte la différence entre la sécurité objective qui s'exprime par la statistique des incidents, et la sécurité subjective relevant du sentiment de sécurité⁴⁴² perçu par les usagers et le personnel. Il peut y avoir un décalage important entre ces deux notions.

La sécurité, des fois, c'est subjectif. Il y a des gens qui se sentent agressés s'il y a un musicien dans le tram, et il y a d'autres personnes qui vont trouver les musiciens super. (Opérateur centrale RCT)

La sécurité subjective varie selon l'heure de la journée, le trajet et la sensibilité de la personne interrogée. La politique de sécurité des Transports publics genevois s'oriente vers une combinaison de mesures visant à améliorer conjointement la sécurité objective et la sécurité subjective.

Nous observons toutefois qu'il peut y avoir une certaine contradiction pour les usagers entre le souci d'améliorer le sentiment de sécurité, d'une part et les campagnes de mise en garde contre les pickpockets par exemple. Il n'est guère facile de concilier ces deux choses et d'éviter que la lutte contre les vols n'influence négativement le sentiment de sécurité des voyageurs.

La police nous demande par exemple assez couramment de faire des annonces sensibilisant à la présence de pickpockets dans les véhicules. On aimerait avoir une bonne collaboration avec la police, mais c'est vrai que si on fait des annonces toutes les dix minutes dans les bus, les gens n'oseront plus les prendre. Alors on essaie de ne pas trop créer de climat d'insécurité. En même temps, nous ne pouvons pas fermer les yeux devant ce qui se passe. (Opérateur centrale RCT)

Les Transports publics genevois essaient alors de trouver le juste milieu entre la bonne information du public concernant les risques qui existent à l'intérieur des véhicules et l'amélioration du sentiment de sécurité subjectif.

Il faudrait arriver à trouver le juste milieu, dire ce qu'il faut dire et ne pas dire ce qu'il ne faut pas dire afin que tout soit perçu d'une façon positive. Il faut trouver le petit truc qui fait que les gens vont s'y intéresser, sans se lasser. [...] Sur le métro ou le RER à Paris, ils ont échoué. À un moment, il y a eu tellement d'agressions que les gens ne prenaient plus toutes les lignes. Voilà, l'information a tué aussi le public. Une entreprise doit jongler avec ça. Je pense qu'on doit être informé au niveau interne, au niveau des employés, parce qu'il faut que les collègues sachent que certains se sont fait agresser et que là, il faut qu'ils fassent plus attention qu'ailleurs. Mais la clientèle, je pense qu'il faut la rassurer. À ce niveau, il faut être un peu discret avec les informations. Dire qu'on fait quelque chose pour la sécurité mais pourquoi ? Parce que ça peut exister, et

⁴⁴² « Die objektive Sicherheit wird durch die Anzahl Ereignisse ausgewiesen. Das subjektive Sicherheitsgefühl ist das Empfinden der Kunden und Mitarbeiter », PFUND, 2004, p. 2.

non parce que ça existe. On peut toujours dire « attention », c'est tout. Il ne faut pas faire peur, il faut rassurer. (Responsable des contrôleurs)

9.4.6 Combinaison de moyens humains et techniques

La politique de sécurité des Transports publics genevois s'appuie sur une combinaison de moyens humains et techniques. Cette caractéristique est intéressante à plus d'un titre. Elle influence évidemment la mesure de l'efficacité de la vidéosurveillance, par exemple, car cette dernière ne peut être parfaitement isolée. En outre, la relation entre moyens humains et techniques implique souvent un choix de priorité qui n'est pas sans conséquence puisque, par ailleurs, le contexte général est marqué par des budgets limités.

Parallèlement à la vidéosurveillance, l'autre élément que je tiens à signaler car il est très en vogue c'est le recours aux médiateurs : les grands frères ou les agents de médiation qui rencontrent bien du succès aux CFF (lesquels se sont inspirés de l'expérience française). Cette option confirmerait qu'une bonne politique de sécurité, efficace et valable, doit agir simultanément sur la prévention, la dissuasion et aussi la répression. On constate donc que là où il y a de la vidéosurveillance, il y a aussi des moyens humains qui sont engagés quelque part. Pour le moment, on a des médiateurs dans les Noctambus seulement. [...] La vidéosurveillance est utile pour les déprédations et pour les comportements incivils. Mais on voit bien que la présence humaine a quand même plus d'effet que la simple vidéosurveillance. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Si, de prime abord, l'usage des moyens techniques semble présenter un certain avantage au niveau budgétaire, les moyens humains permettent de maintenir un contact direct avec la clientèle.

C'est vrai que la population augmente. Les gens qui fréquentent les véhicules augmentent, les lignes augmentent, tout augmente. Mais le personnel de surveillance et de sécurité lui n'augmente pas. Or je ne pense pas que la machine puisse remplacer l'homme. Elle n'est là que pour constater. Elle n'est pas là pour faire de la médiation ou de la communication. (Responsable des contrôleurs)

Dans une large mesure, les moyens techniques ne devraient alors pas être envisagés comme une alternative aux moyens humains. Il s'agit au contraire de dispositifs complémentaires.

Je pense que c'est complémentaire. On ne peut pas éliminer le personnel pour mettre de la vidéo. Si on veut vraiment équiper tous les véhicules, on va mettre les moyens dans les véhicules et moins dans le personnel. Mais une fois que tous les véhicules seront équipés, ce sera fini. Il faudrait qu'on arrive à faire du moitié-moitié. De toute façon, on ne pourra pas éliminer l'un par rapport à l'autre. (Responsable des contrôleurs)

Nous constatons même que pour notre interlocuteur qui est le plus proche des contrôleurs – et qui les défend, en quelque sorte – les moyens humains semblent être toujours préférables à la surveillance technique qui devrait fournir un appoint seulement.

Si on me demandait si je préfère avoir quelqu'un dans le véhicule ou une caméra, je préférerais quelqu'un avec moi. On préfère être pris par la main plutôt que d'être regardé. C'est humain. Je mettrais alors toujours la priorité dans l'humain. Les gens ont besoin de communiquer. Le soutien logistique et matériel dont on peut disposer ne constitue qu'un plus, justement. C'est intéressant parce qu'on pourra l'exploiter en cas de problème. Savoir qu'il existe est rassurant. (Responsable des contrôleurs)

9.4.7 Sécurité comme stratégie de marketing

La vidéosurveillance constitue un élément emblématique de la politique de sécurité. Dans cette optique, elle est une contribution non négligeable à la politique de marketing des Transports

publics genevois. Les mesures sécuritaires, notamment leurs éléments innovants, participent à forger une image moderne et novatrice des Transports publics genevois.

En anticipant, on montrera aussi qu'on est une entreprise moderne et qu'on veut que notre client soit bien. Vis-à-vis du public, je pense que ça sera bien perçu. Sachant que c'est pour leur sécurité et leur bien-être, je pense que les gens n'hésiteraient pas à mettre les moyens nécessaires. [...] Après, les gens disent « ça, c'est une bonne entreprise, ils font quelque chose pour nous ». Comme ça, c'est positif. (Responsable des contrôleurs)

La politique de sécurité poursuit aussi un objectif financier ; c'est une stratégie commerciale payante. « Un pourcent de clients perdus c'est presque 900 000 francs de recettes qui disparaissent et l'apparition d'actes de vandalisme [...] est potentiellement source de la perte de plusieurs pourcents de clients si l'on s'en réfère, là encore, aux expériences d'autres réseaux. »⁴⁴³

Ce sont des moyens à mettre en place qui seront payants par la suite. On a forcément des retombées économiques et si les retombées économiques sont bonnes, on peut encore moderniser notre système et accroître la sécurité. C'est l'inverse d'un cercle vicieux. (Responsable des contrôleurs)

9.4.8 Sécurité au sein des transports publics : un problème de société ?

Pour terminer cet aperçu général de la politique de sécurité des Transports publics genevois, il est également important de mentionner qu'elle s'inscrit aussi dans un débat bien plus général : « *Die Transportunternehmen sind Opfer des gesellschaftlichen Problems Unsicherheit und es kann sich nicht darum handeln, dass sie alles machen und das im Alleingang* »⁴⁴⁴.

Cette thématique a au moins deux dimensions. D'une part, elle invite à s'interroger sur l'identité du payeur : est-il juste que le payeur soit l'entreprise et donc le client si le préjudice découle d'un phénomène de société ? D'autre part, elle oblige aussi à prendre en considération l'effet possible d'une politique de sécurité : si elle est efficace ne conduit-elle pas à sécuriser non pas la société entière mais des portions seulement de territoires ? Et ne contribue-t-elle pas, de ce fait, à externaliser l'insécurité⁴⁴⁵ plutôt que d'assumer sa part du travail de prévention qui paraîtrait nécessaire ? Ces questions sont évidemment complexes. Comme nous l'avons vu, nos interlocuteurs estiment que l'origine de l'évolution négative des problèmes d'insécurité renvoie à des problèmes sociétaux plus généraux.

Ce n'est plus vraiment comme avant. Les gens sont plus agressifs. Mais c'est un problème de société en général. Vous avez des gens qui sont mécontents pour différentes raisons. Ça se ressent. (Responsable des conducteurs)

Cette perception qui invite à inscrire la problématique de la sécurité dans le contexte plus global de la société entière invite alors aussi à pousser la réflexion plus loin. Comme déjà dit (voir ch. 9.2.1), nous inclinons à considérer l'espace véhicule comme un espace à usage public. Il est notamment largement accessible au plus grand nombre. En ce sens, il n'appelle pas de traitement différencié. Mais, en même temps, et nous l'avons bien montré lorsque nous décrivions l'espace véhicule en termes de risque, il est un espace fermé dans lequel la liberté de mouvement est réduite, au moins lorsque le véhicule est en mouvement. Aux heures de pointe tout particulièrement, ce confinement peut aller jusqu'à obliger le contact physique. Dans ces moments, l'espace véhicule ne permet pas – ou que très imparfaitement – les logiques de fuite ou d'évitement. Il est donc un lieu particulièrement sensible sous l'angle du sentiment de sécurité.

⁴⁴³ TPG, 2001, p. 3.

⁴⁴⁴ PFUND, 2004, p. 9.

⁴⁴⁵ Rappelons la citation déjà mentionnée ci-dessus : « *The danger in covering only hotspot areas is displacement of crime* », GILL, SPRIGGS, 2005, p. 72.

Pour toutes ces raisons, nous comprenons bien que la politique de sécurité des Transports publics genevois n'intègre pas seulement des aspects liés au marketing ou à l'efficacité économique. Mais elle associe aussi, et sans doute plus profondément, des dimensions symboliques visant justement à traiter des caractéristiques subjective et objective de la sécurité que nous venons d'énoncer (voir ch. 9.4.5). Tel est alors le contexte dans lequel il faut situer l'ensemble des éléments qui contribuent à la politique de sécurité des Transports publics genevois étant entendu que cette dernière est intimement liée aux phénomènes plus généraux auxquels la société entière est confrontée. Cette caractéristique aide alors aussi à comprendre pourquoi les Transports publics genevois n'agissent pas seuls mais bien en partenariat avec de nombreux autres acteurs parmi lesquels nous avons identifié, par exemple, aussi bien la police que les parents d'élèves ou les milieux politiques.

Cette configuration mérite également d'être prise en compte pour mieux apprécier les enjeux du système de vidéosurveillance auquel nous consacrons les lignes qui suivent.

9.5 Système de vidéosurveillance

Au début de notre étude, 34 véhicules étaient équipés de caméras⁴⁴⁶. Cela représentait environ le 10 % du parc de véhicules des Transports publics genevois. Dans le courant de l'année 2004, 14 véhicules supplémentaires⁴⁴⁷ sont venus s'ajouter à cette liste. À la fin 2005, on comptait au total plus de 120 véhicules équipés.

Les coûts engendrés par l'introduction du système de vidéosurveillance se montent à environ 11 000 francs pour un tram équipé de six caméras et à environ 10 500 francs pour un bus équipé de cinq caméras. Le montage du système représente en général une journée de travail par véhicule. En été 2005, le montant total investi pour la vidéosurveillance représentait une somme de l'ordre du million de francs.

9.5.1 Historique

Le passage à la vidéosurveillance n'a pas été facile pour les Transports publics genevois. Suite à un premier appel d'offre en juin 2002, l'entreprise a reçu la réponse de sept fournisseurs potentiels. Deux répondaient pleinement au cahier de charges avec un type de matériel compatible avec les normes électromagnétiques des Transports publics genevois. Après l'analyse de ces offres et la visite de la compagnie des transports parisiens (RATP), le groupe de travail constitué du responsable de la sécurité, du responsable de l'ingénierie, de l'électronique et des télécommunications ainsi que du responsable des véhicules décida d'annuler l'appel d'offre initial. Il opta alors pour une autre méthode de travail avec des prototypes, à savoir un tram et un bus, équipés par trois fournisseurs sélectionnés librement.

Sur cette base, des évaluations techniques et des études consacrées à la mise à disposition du matériel par le fournisseur et à la qualité du service après vente ont été effectuées.

Ces prototypes, je les ai exploités moi-même à peu près une fois par semaine pour identifier d'éventuels problèmes, par exemple pour voir si les images sont meilleures le jour que la nuit et pour essayer d'appeler les fournisseurs pour leur dire « voilà, on a ce problème-là ». Nous avons aussi demandé à chaque fournisseur de venir faire le montage lui-même. Les plus professionnels venaient de la maison RP. Le matériel des autres était assez performant, mais leur façon de procéder au montage n'était pas convaincante. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

⁴⁴⁶ Vingt-deux trams, sept autobus et cinq trolleybus.

⁴⁴⁷ Neuf trams et cinq autobus à double articulation.

Ensuite, il a aussi fallu gérer le problème du coût. RP nous a mis à disposition les deux prototypes gratuitement. Mais les autres nous ont demandé à être payés. Et puis, le travail qu'ils ont effectué n'était pas tout à fait satisfaisant. On avait aussi des problèmes techniques. L'exemple le plus flagrant était celui de [X] : le soir, quand on allumait les néons, les images des caméras étaient jaunes. Donc, les caméras étaient mal placées. On les a fait revenir à plusieurs reprises pour qu'ils remédient à ce problème. Mais ils n'ont pas vraiment pris le projet comme il le fallait. C'est pour ça qu'ils ont été éliminés. On a donc choisi RP. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Suite à l'autorisation du Conseil d'État obtenue par les Transports publics genevois le 10 décembre 2003, l'exploitation des caméras avec enregistrement a pu commencer. Les caméras ont cependant déjà été installées en 2002.

Malheureusement, on a pris un peu de retard au début et l'installation de l'ensemble des 34 véhicules n'a été achevée qu'à la fin de l'année. Les premiers véhicules ont été prêts dès le mois d'octobre. Mais on a finalisé tous les travaux à la fin du mois de décembre 2003. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

9.5.2 Caméras

Les caméras sont en couleur, fixes et sans possibilité de zoom.

Il nous a semblé que pour visualiser pleinement les éventuelles personnes qui peuvent faire des déprédations, la couleur était mieux. En noir et blanc, la résolution aurait été meilleure, surtout le soir, mais la journée, la lecture est assez difficile, surtout quand il y a du soleil. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Au début de l'année 2005, de nouveaux véhicules ont été équipés en donnant toujours la priorité aux trams. Aujourd'hui, toutes les nouvelles acquisitions sont livrées avec des caméras de surveillance.

Tous les nouveaux trams sont équipés [...]. Les nouveaux trams qui font 24 mètres de long ont huit caméras, alors que normalement on en a entre quatre et six. Et la résolution est un peu meilleure. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Les caméras dômes sont bien visibles. Elles répondent à une finalité dissuasive⁴⁴⁸.

Quand on a choisi le fournisseur, il nous a proposé des caméras dômes. C'est [...] pour impressionner : les caméras externes et visibles dissuadent davantage les gens qu'une caméra intégrée. Une caméra intégrée, les gens ne la voient pas. Par contre, celles-là, ils les voient et ils vont moins faire de bêtises. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

L'effet dissuasif est en outre renforcé par un logo⁴⁴⁹ annonçant la présence de la vidéosurveillance. Il est visible depuis l'extérieur du véhicule. Enfin, dans certains véhicules des bandes-annonces, des affiches ou des écrans télévisés informent la clientèle de la présence de la vidéosurveillance (ch. 9.4.4.4).

Si la logique dissuasive, qui revient à inciter le surveillé à adopter le comportement requis, constitue un premier champ d'application pour les caméras installées dans les véhicules des Transports publics genevois, la fonction d'enregistrement des images permet d'utiliser les caméras à d'autres fins également. Elles peuvent servir pour éclaircir des crimes ou encore pour identifier les auteurs de déprédations importantes. En revanche, aucune visualisation des images en

⁴⁴⁸ Puisque notre étude s'est concentrée uniquement au niveau des « surveillants », nous n'avons pas cherché à vérifier la manière dont le message est reçu par la clientèle. Nous ne sommes alors pas en mesure de juger si le modèle dôme répond effectivement à cette dimension symbolique et dissuasive.

⁴⁴⁹ Il y a toutefois toujours un décalage qui mérite d'être relevé entre le logo qui figure une caméra du type de celles qui sont utilisées par la télévision et les caméras embarquées dans les véhicules qui ont justement une forme de dôme susceptible de les assimiler plutôt à du matériel d'éclairage.

temps réel n'est prévue actuellement par les Transports publics genevois. L'entreprise ne dispose par ailleurs pas de l'équipement nécessaire pour la surveillance en temps réel. Les caméras ne peuvent donc pas être utilisées pour intervenir directement lorsqu'un problème est déclaré.

9.5.3 Emplacement des caméras

Selon le type de véhicule, cinq, six ou huit caméras sont installées. L'emplacement des caméras a été déterminé avec les fournisseurs, de manière à offrir le meilleur champ de vision possible et la couverture optimale de l'espace véhicule.

9.5.3.1 Surveillance de l'espace intérieur

Les caméras de surveillance installées dans les véhicules des Transports publics genevois visent seulement l'espace intérieur des bus et trams ; l'extérieur des véhicules n'est pas couvert. Il n'est cependant pas exclu que les caméras puissent capturer incidemment des images, certes dégradées, de l'extérieur.

À l'extérieur, je ne pense pas qu'on puisse vraiment identifier des personnes. À l'intérieur, par recoupement avec les différentes caméras, on arrive à retrouver plus ou moins ce que l'on cherche. Mais en dehors du véhicule, on ne voit pas trop. Ce n'est pas du tout prévu pour ça. Sinon, l'emplacement des caméras aurait dû être fait différemment. Sur le Volvo, vous voyez vraiment bien l'arrière du bus. Par contre, ce qui se passe à l'extérieur est flou. (Responsable préparation et gestion du parc)

La vidéosurveillance répond avant tout à un besoin de gestion des risques à l'intérieur des véhicules. Les accidents de la route ainsi que les déprédations sur les parois et fenêtres extérieures ne sont pas gérés par le biais de la vidéosurveillance.

9.5.3.2 Surveillance du chauffeur

Les Transports publics genevois se sont engagés à ne pas filmer ou surveiller le conducteur. Cette exigence découle du cadre juridique relatif à la surveillance sur le lieu de travail.

L'emplacement de la première caméra [il s'agit de la caméra de tête] a été choisi de manière à ce que, par exemple, on puisse couvrir une partie du tram sans filmer le conducteur. Nous sommes obligés de nous en tenir à ça. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Des documents internes aux Transports publics genevois permettent toutefois d'établir qu'il était initialement prévu de filmer aussi en direction de la place du conducteur⁴⁵⁰, de façon à protéger ce dernier. Le projet a été abandonné.

C'était une idée qui était dans l'air, il y a plusieurs années, avant que les procédures soient mises en place et avant que la question de la protection des données émerge. L'idée des syndicats était qu'on voulait surveiller les chauffeurs pour mieux les contrôler ou les sanctionner. Ils craignaient, par exemple, que l'on puisse dire au conducteur « si tu es en retard ce n'est pas parce qu'il y a beaucoup de circulation c'est parce que tu ne fais pas ton boulot ». Leur vision était qu'on voulait introduire les caméras dans une logique de répression. (Opérateur centrale RCT)

9.5.3.3 Couverture

L'emplacement actuel des caméras permet une couverture de l'ensemble de l'espace intérieur des véhicules, à l'exception donc du poste de conduite (ch. 9.5.3.2). Comme les caméras sont fixes, une modification des réglages nécessite une intervention manuelle. Cela présente l'avantage de ne pas créer de zone d'ombre, cas de figure qui est relativement fréquent avec des

⁴⁵⁰ TPG, 2001-16, p. 5.

systèmes qui permettent une gestion active des caméras (en temps réel ou via des changements automatiques préprogrammés).

Il se peut que pendant deux secondes, la personne qui traverse le véhicule soit en dehors du champ. Mais elle entrera forcément dans le champ d'une autre caméra. Les caméras, si elles fonctionnent évidemment, se complètent. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Parallèlement à la couverture quasi totale de l'espace intérieur des véhicules, l'emplacement des caméras répond aussi à d'autres objectifs qui sont définis par les responsables du système.

En choisissant l'emplacement des caméras, on a essayé de faire en sorte que les caméras se couvrent mutuellement. S'il y a quelqu'un qui veut faire une déprédation à l'une des caméras, il sera aussi surveillé par une autre... (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

En raison de l'opacité du dôme qui empêche de discerner la position exacte de la caméra, la couverture mutuelle reste pratiquement indétectable à l'œil nu. Cette configuration particulière explique sans doute pourquoi les Transports publics genevois ont pu observer des tentatives de sabotage.

On déplore deux caméras cassées par le public. Mais le dôme est résistant. Donc, la personne n'a pas cassé la caméra, mais il a tiré le tout vers le bas. Ce sont des caméras qui résistent assez bien. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Il y a eu quelques cas aussi (mais qui constituent un phénomène mineur par rapport à ce qu'il m'est arrivé de visionner) où on a effectivement des gens qui s'amuse à recouvrir la caméra. Mais ce n'est pas un gros problème. Cela ressemble plutôt à un divertissement. D'ailleurs, c'est assez amusant, il s'agit d'une nouvelle forme d'incivilité, générée par la présence de la vidéosurveillance. En effet, jusqu'ici on n'a pas eu de cas où ils auraient caché les caméras pour commettre d'autres actes. Mais de toute façon au pire, on voit la personne qui cache la caméra. Il s'agit alors plutôt d'un jeu : « Ah ! les TPG ont installé un nouveau gadget »... (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.5.3.4 Surveillance des entrées

Les caméras sont placées de manière à surveiller aussi les entrées du véhicule, avec un angle assez ouvert. Les caméras filmant les entrées permettent de produire des images précises de toute personne pénétrant dans le véhicule. L'importance accordée à cette surveillance se justifie notamment pour identifier, après coup, l'auteur d'un comportement illicite.

Il est clair qu'avec les six caméras, l'espace véhicule est couvert, mais on ne parvient pas toujours à visualiser exactement ce qui se passe en cas d'agression. Mais étant donné que les gens montent dans le véhicule, on les filme d'abord à l'entrée. On a ainsi toujours une image de bonne qualité qui permet des recoupements. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

9.5.4 Autres éléments du système de vidéosurveillance

Le dispositif installé par les Transports publics genevois ne se limite pas aux seules caméras. De nombreux éléments annexes font partie intégrante du système.

9.5.4.1 Bouton de marquage

Dans sa cabine, le conducteur peut appuyer sur un bouton rouge en cas de problème. Le système sauvegarde alors automatiquement les dix minutes qui précèdent et qui suivent le moment où le bouton est activé. Ce dispositif a une double fonctionnalité qui se révèle extrêmement utile pour gérer la somme des informations rassemblées sur le matériau enregistré : il assure le marquage et la sauvegarde d'une séquence sur le disque d'enregistrement des données. Le marquage permet de revenir facilement à la séquence à visionner en évitant l'exercice

toujours fastidieux de devoir la retrouver en visualisant tout l'enregistrement. Quant à la sauvegarde automatique, elle permet d'éviter que des informations importantes ne soient perdues. Elle est donc essentielle pour pallier l'inconvénient d'un système qui ne permet pas de visualiser les images en temps réel.

Le système est basé sur un disque dur qui tourne et qui enregistre tout le temps. Sa capacité d'enregistrement est de 24 heures.⁴⁵¹ Ce laps de temps écoulé, il recommence à zéro et réenregistre sur les données précédentes. Dès qu'une alarme est donnée par le conducteur, la séquence enregistrée est bloquée. L'enregistrement ne peut pas être effacé, sauf sur la station de lecture. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

L'usage du bouton permet de sélectionner et de bloquer des séquences précises afin d'éviter l'effacement automatique des images après 24 heures. Mais si aucun marquage des images n'est effectué, celles-ci sont rapidement perdues. Elles ne peuvent par conséquent plus être utilisées pour des investigations ultérieures.

Dernièrement, la police nous a demandé si on pouvait récupérer quelque chose. Mais c'était cinq jours après. Une fois que ça fait le tour, les enregistrements sont automatiquement remplacés. Je crois que c'est la loi aussi. Les bandes ne peuvent pas être gardées à vie. (Responsable préparation et gestion du parc)

Le bouton de marquage constitue alors surtout un outil qui améliore l'efficacité de la vidéosurveillance à des fins répressives.

Une fois qu'une séquence est sélectionnée, elle peut être enregistrée sur un cédérom. À partir de là on peut la remettre [...] à la police. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Afin d'éviter un usage abusif du bouton de marquage – abus qui conduirait rapidement à une saturation du disque d'enregistrement – des directives ont dû être élaborées⁴⁵². Il a ainsi été convenu qu'une séquence serait marquée uniquement dans des cas comme :

- une agression contre le conducteur ;
- une bagarre entre clients ;
- une déprédation importante commise à l'intérieur du véhicule.

Par contre, pour toutes les incivilités mineures (présence de fumeurs, altercation entre clients ou à l'égard des musiciens, etc.) la séquence ne devrait pas être marquée.

L'usage des images provenant des caméras de surveillance met ainsi en lumière l'existence d'une hiérarchie des risques qui est implicite aux Transports publics genevois et selon laquelle les agressions sont considérées comme les événements parmi les plus graves.

L'objectif [de l'usage des caméras] reste quand même de limiter les agressions. Donc, ce sont vraiment les gros risques, les plus extrêmes, qui sont visés. Au niveau des incivilités, il s'agit de réduire les comportements gênants pour les usagers. Par exemple, la personne qui serait prise sur le fait, qui serait en train de faire une incivilité. (Coordinateur Sécurité Réseau)

La mise en œuvre de ces instructions et le bon usage du bouton de marquage ont nécessité un certain temps d'adaptation de la part des conducteurs. Surtout pendant la première année qui a suivi l'introduction de la vidéosurveillance, les chauffeurs ont fait preuve de beaucoup de bonne volonté et ont marqué les bandes trop fréquemment. Il semble néanmoins que ce problème ait pu être réglé grâce à des campagnes de sensibilisation visant à rappeler la finalité du bouton et

⁴⁵¹ La première installation offrait en effet une capacité limitée à 24 heures. Aujourd'hui la capacité d'enregistrement a été sensiblement améliorée, d'où les débats avec la CCIE que nous avons mentionnés plus haut (voir ch. 9.4.3.3).

⁴⁵² Instruction de service 319/03.

à préciser les instructions relatives à son usage... et grâce aussi à l'augmentation de la capacité d'enregistrement des disques durs.

9.5.4.2 Boîtier de contrôle

Un boîtier de contrôle informe le conducteur des éventuels dysfonctionnements du système de vidéosurveillance. Il comporte trois diodes lumineuses de couleur verte, jaune et rouge dont les significations sont les suivantes :

Diode verte	clignote	= le système est en procédure d'initialisation
	allumée en permanence	= le système fonctionne normalement
Diode jaune	allumée en permanence	= une (ou plusieurs) caméra(s) est obstruée(s)
Diode rouge	clignote	= au moins une caméra est hors service
	allumée en permanence	= pas d'enregistrement (défaut du système ou disque plein)

Tableau 1 : Indicateurs de fonctionnement

Sur la base de ces informations visuelles, les conducteurs signalent les éventuels dysfonctionnements du système au service technique responsable. « Nous vous demandons d'informer la RCT dès que les diodes rouges ou jaunes sont allumées ou clignotent. »⁴⁵³ Malheureusement, l'emplacement de ce boîtier n'a pas pu être standardisé. Dans certains véhicules, il se trouve en haut à droite du conducteur et dans d'autres, derrière le conducteur, contre la paroi de séparation du poste de conduite. Ces informations sont donc d'un usage délicat, surtout lorsque le boîtier n'entre que difficilement dans le champ de vision du conducteur.

On ne demande pas au conducteur de regarder tout le temps, mais on lui demande de regarder de temps en temps si tout est en ordre. Il est prié notamment de le faire quand il prend son service et à la rentrée du véhicule le soir. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Le choix de l'emplacement de ce boîtier de contrôle a été effectué sur la base de considérations purement pragmatiques.

Le problème c'est qu'on n'a pas beaucoup de place dans la cabine. Il n'y a pas eu d'étude pour définir l'emplacement des boîtiers. On a décidé de les mettre ici parce que c'était discret. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Quand les diodes lumineuses se trouvent derrière le chauffeur, ce dernier doit d'abord prendre l'habitude de les regarder. De nombreuses instructions de service ont ainsi dû être données pour rappeler aux conducteurs qu'ils sont responsables du bon fonctionnement du système de vidéosurveillance.

Le contrôle des diodes lumineuses est capital, surtout si elles signalent une défaillance du système. Il s'agit en effet d'éviter qu'une agression qui aurait lieu dans un véhicule équipé de caméras ne puisse être filmée en raison d'un disque plein, ou d'une caméra hors service. Dans un tel cas en effet, aucune image ne serait disponible comme élément de preuve si une plainte venait à être déposée.

⁴⁵³ Instruction de service 319/04.

9.5.4.3 Gestion des disques durs

Comme nous l'avons déjà mentionné, la vidéosurveillance à l'intérieur des véhicules répond avant tout à un but dissuasif. Mais elle peut aussi être mobilisée pour éclaircir des délits sur la base des images enregistrées (usage répressif). Par rapport à ce deuxième cas de figure, le système d'enregistrement revêt une importance majeure.

Placé à l'arrière des véhicules, derrière les hachoirs, dans un espace anciennement ouvert au public (il a été fermé car il constituait un espace à risque dans les trams), un disque dur à huit entrées enregistre en permanence les images transmises par les caméras. Le système entre automatiquement en fonction dès que le conducteur met le véhicule en service. Si le disque dur n'est pas marqué manuellement, il tourne en boucle pendant 24 heures. Les images enregistrées sont ainsi automatiquement effacées après 24 heures. Par contre, si le chauffeur appuie sur le bouton de marquage, il réduit automatiquement la capacité d'enregistrement du disque dur de vingt minutes, soit dix minutes avant et dix minutes après l'incident.

Au total, le disque dur dispose d'une capacité d'enregistrement de 40 Go. Cela correspond à l'enregistrement, pendant 24 heures, des informations fournies par six caméras différentes fonctionnant au rythme de 2,5 images par seconde. L'évolution technique est rapide cependant.

Avec les nouveaux enregistreurs, on passe à 25 images par seconde et par entrée. C'est beaucoup plus puissant. Cela devient presque du cinéma. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

La gestion des disques durs fait l'objet d'une stratégie bien élaborée. Si le chauffeur signale un disque dur saturé ou si un disque doit être retiré pour répondre à une demande de visualisation de séquences marquées, il est immédiatement remplacé soit par une patrouille de la Régulation centralisée du trafic (qui utilise un véhicule d'intervention) soit, si le véhicule est au dépôt, par l'équipe d'entretien.

Dans les deux centres de maintenance [Jonction et Bachet de Pesay], il y a deux disques durs vierges disponibles auprès du responsable du centre. En cas de problème, si le conducteur a signalé qu'il y a un défaut par exemple, c'est le responsable du centre qui va changer le disque dur. Sinon, si le véhicule est en service, c'est le poste central sur le réseau qui va changer le disque dur. Eux, ils ont cinq disques durs pour faire l'échange. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Si le changement de disque a lieu alors que le véhicule est en service, la manipulation est relativement mal aisée. Un arrêt complet du système est nécessaire avant de pouvoir procéder à l'échange. Ensuite, le système doit être complètement réinitialisé.

Une fois extrait, le disque peut être visionné ou effacé à partir d'un ordinateur muni de programmes de lecture spécifiques.

9.5.4.4 Visualisation des images

Seuls le Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications et le Coordinateur Sécurité Réseau peuvent accéder à l'ordinateur équipé pour visualiser les images enregistrées par le système de vidéosurveillance. Il s'agit d'un ordinateur tout à fait ordinaire, simplement muni d'un boîtier permettant la lecture du disque dur externe. L'équipement requis pour la lecture n'est toutefois pas facilement accessible. Les images ne peuvent être visualisées avec des logiciels usuels. Des programmes spécifiques sont nécessaires pour les décrypter.

Sur cet ordinateur, il y a uniquement Windows XP et le logiciel pour la lecture des disques durs nommé Road Runner. L'ordinateur n'est pas protégé par un mot de passe, contrairement au programme de lecture. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Je pense que le traitement des images est vraiment très contrôlé. On n'a reçu l'autorisation de les utiliser qu'après avoir fait vérifier notre procédure par l'État. C'est bien. Il s'agit quand même de la sphère privée. (Responsable préparation et gestion du parc)

Bien sûr, cette configuration induit une certaine dépendance à l'égard de l'entreprise qui fournit le matériel. Mais cette procédure garantit une meilleure gestion des images du point de vue du respect de la protection des données.

C'est vraiment un format propriétaire développé par la maison RP. On ne peut pas le décrypter facilement. D'ailleurs, on est aussi obligé de formater le disque avec le programme du fournisseur. On ne voit même pas le disque apparaître dans Explorer. Donc, on lance le software, on entre le mot de passe et puis après, on peut procéder à l'analyse du disque. C'est un software assez simple. On voit par exemple que le disque vient du véhicule 842. On voit aussi les alarmes [séquences marquées avec le bouton prévu à cet effet] qu'il y a eu sur ce tram. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Pour extraire ou envoyer les images, cet ordinateur est également muni d'un graveur DVD. Par contre, si les images viennent à être utilisées dans le cadre d'une enquête judiciaire par exemple, les Transports publics genevois doivent également fournir les programmes nécessaires pour le décryptage des images.

On peut choisir la séquence et la graver directement sur DVD. Mais elle ne peut pas être lue par n'importe qui. Si on prend la séquence en elle-même et puis on la sauvegarde [...] on ne peut pas l'exploiter. Il faut un logiciel pour pouvoir la lire. Sinon, même la police ne peut pas la lire. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Au moment où nous menions les entretiens, l'ordinateur se trouvait dans le bureau du Responsable Ingénierie Electronique et Télécommunications. Comme le Coordinateur Sécurité Réseau est souvent le seul qui visionne les images et que son bureau se trouve dans un autre bâtiment que celui du Responsable Ingénierie Electronique et Télécommunications, l'ordinateur a été déplacé. Mais aujourd'hui la situation n'est toujours pas optimale.

Cela pose des problèmes de logistique. Par exemple le matériel pour visionner la vidéo n'est pas dans mon bureau. Il est encore dans le bureau du Responsable Ingénierie Electronique et Télécommunications. Donc la situation devrait changer d'ici deux, trois jours. On mettra les choses ici. À terme, on souhaiterait avoir un petit local.⁴⁵⁴ Enfin, cela demande un tas de choses: l'entreposage des bandes, le suivi. Il faut revoir un peu tout ça... (Coordinateur Sécurité Réseau)

Cette citation est intéressante. Elle suggère que le système de vidéosurveillance a aussi des impacts sur l'organisation du travail. Même s'il s'agit en l'occurrence d'adapter les locaux uniquement, le système a des exigences qui doivent être satisfaites pour qu'il puisse être utilisé efficacement. Le changement de l'emplacement de l'ordinateur se fait seulement quelques années après l'installation de la vidéosurveillance, à un moment où le travail ne peut déjà plus être assuré d'une manière optimale. Des ajustements ultérieurs sont déjà envisagés, dès qu'un local adapté aura été trouvé. À terme, l'ordinateur sera installé dans un local qui sera spécifiquement réservé aux tâches de visualisation et de gestion des images enregistrées. Ces petites évolutions ne sont pas aussi anodines que nous pourrions le penser de prime abord. Elles témoignent de l'importance qui est dévolue à la vidéosurveillance et de l'amélioration de son statut au sein de l'entreprise. L'option de lui dédier un local réservé est révélatrice de sa valorisation croissante.

⁴⁵⁴ Au printemps 2006, l'ordinateur se trouvait encore dans le bureau du Coordinateur Sécurité Réseau.

9.6 Autres éléments de télésurveillance

À part le système de vidéosurveillance *stricto sensu*, plusieurs outils permettent d'élargir les possibilités de contrôle et de surveillance. Ils participent à définir le contexte général dans lequel la problématique de la sécurité est traitée et à augmenter les fonctionnalités dissuasives et répressives des systèmes embarqués. Même si, pour le moment en tout cas, ces instruments ne sont pas directement liés au système de vidéosurveillance, nous pourrions parfaitement imaginer à terme qu'ils viennent le consolider.

9.6.1 Caméras pour le chauffeur

Dans les nouveaux bus Volvo, trois caméras permettent au conducteur de surveiller la procédure d'ouverture et de fermeture des portes. Les images sont visibles en temps réel, sur trois petits écrans installés en haut du poste de conduite. Pour le moment, ces caméras ne sont pas branchées à un enregistreur. Leur fonctionnalité est donc très limitée.

C'est uniquement pour la sécurité de l'ouverture et de la fermeture des portes. C'est aussi pour voir s'il y a encore des gens dehors qui attendent à l'arrêt. Peu après le démarrage du véhicule, les écrans s'éteignent automatiquement pour ne pas déranger le conducteur. Vous avez ça maintenant dans tous les bus. C'est vraiment pour aider le conducteur à sécuriser la montée et la descente des clients dans le véhicule. (Responsable préparation et gestion du parc)

9.6.2 Alarme silencieuse

L'alarme silencieuse constitue sans doute un des outils de sécurité les plus importants pour rassurer le conducteur. Tous les véhicules ont été munis de ce système, il y a quelques années, avant même que la vidéosurveillance ne soit installée. Cet outil est à disposition des chauffeurs uniquement.

L'alarme est déclenchée par l'intermédiaire d'un bouton caché qui est à portée de main du conducteur. Si celui-ci appuie sur ce bouton, une alarme est envoyée à la centrale de Régulation centralisée du trafic. Tous les bruits à l'intérieur du véhicule sont alors automatiquement enregistrés et transmis. Par contre, aucune conversation entre le chauffeur et la Régulation centralisée du trafic ne peut avoir lieu.

On appelle ça une alarme silencieuse. C'est-à-dire que l'opérateur RCT ne parle pas au conducteur et le conducteur ne parle pas à la RCT parce que l'agresseur pourrait se rendre compte qu'ils communiquent. Dans un tel cas, on enregistre les bruits à l'intérieur du véhicule. En fait, ça concerne souvent les conducteurs qui sont agressés verbalement : on sait qu'il se passe quelque chose et, forcément, l'opérateur RCT intervient et prévient les forces de l'ordre qui se rendent sur place pour voir ce qui se passe et pour venir en aide au conducteur. (Responsable des contrôleurs)

La finalité de ce bouton est bien de pouvoir appeler de l'aide sans qu'un éventuel agresseur ne puisse s'en apercevoir. Comme nous l'avons mentionné, cette alarme silencieuse constitue le degré d'alarme le plus élevé au niveau de la RCT (voir ci-dessus, ch. 9.3.2). Elle est donc traitée de manière prioritaire par rapport aux autres risques, selon la hiérarchie fixée par la Régulation centralisée du trafic⁴⁵⁵.

⁴⁵⁵ Cet acteur sera présenté plus en détail (voir ch. 9.7.1.2).

9.6.3 Ordinateurs de la Régulation centralisée du trafic

La plupart des instruments de télésurveillance mis en place aux Transports publics genevois sont gérés à partir de la centrale de Régulation centralisée du trafic. Sur les ordinateurs installés à la centrale, la position de chaque véhicule est établie. Elle peut aussi être suivie.

C'est un peu le thermomètre du réseau. C'est le tableau sur lequel on a toujours un œil. À partir de ce tableau, on va aller creuser. Si vous prenez par exemple la ligne 18, la course 11 est annoncée avec à peu près cinq minutes de retard. On peut aller contrôler la course en question et on voit que ce véhicule a effectivement six minutes de retard. Il est à l'arrêt Ponthey alors qu'il devrait être aux Tours de Carouge. Le petit carré que vous voyez ici indique l'endroit où il devrait être. Le trait indique la position réelle. Pour nous, si tous les traits sont verticaux, tout le monde est à l'heure. (Opérateur centrale RCT)

Le serveur de la centrale enregistre également toutes les conversations des chauffeurs et, bien évidemment, les alarmes silencieuses. Si ces mesures peuvent rassurer les chauffeurs, elles offrent aussi une surveillance de leur travail, ce qui, bien évidemment, n'est pas sans ambiguïté.

C'est toujours à double tranchant vis-à-vis de nos conducteurs. C'est comme l'enregistrement des conversations radio. On peut remonter dans le temps par les conversations radio et retrouver avec l'ordinateur des perturbations qui ont eu lieu un mois auparavant. S'il y a une réclamation de la part d'un client, on peut aussi essayer de comprendre si elle est justifiée ou pas. Ça peut être dans l'intérêt du chauffeur comme ça peut être dans son désintérêt. S'il nous a menti, on le voit aussi. D'où cette réticence par rapport à cet aspect "*big brother*" du système. Je pense aussi que certaines personnes sont réticentes à l'idée des caméras, pour cette raison. Leur comportement n'est peut-être pas toujours irréprochable... (Opérateur centrale RCT)

Depuis l'année 2005, le système de surveillance pour les bus et trams des Transports publics genevois fonctionne par GPS. Ceci entraînera des réajustements et une réorganisation de la centrale de Régulation centralisée du trafic.

9.6.4 Boutons d'alarme

Les boutons d'alarme qui se trouvent dans les trams ou les bus constituent le dernier élément de télésurveillance. Ils permettent à la clientèle d'alarmer le chauffeur du véhicule en cas de problème (agression, incivilité ou autre). À l'époque où les premières caméras de vidéosurveillance ont été mise en place, il était aussi question de mettre à la disposition de la clientèle un bouton d'alarme pour marquer la séquence vidéo (voir ch. 9.5.4.1). Pour des questions essentiellement pratiques, ce projet n'a pas été retenu.

[Les boutons d'alarme] sont capitaux. Quand on est agressé et qu'on est dans le deuxième wagon du tram on n'a pas de contact possible avec le chauffeur. Le chauffeur est dans sa cabine. Le seul moyen de l'appeler, si vous y arrivez, c'est le bouton d'alarme. Il y en a dans tous les trams. Il est aussi prévu d'avoir des boutons d'alarme qui permettront de communiquer de façon audio avec le chauffeur. Mais là aussi, certains râlent en disant « les jeunes vont s'amuser ». C'est toujours à double tranchant. [...] Donc, pour le moment, les boutons d'alarme émettent un simple bruit. Mais il faut encore que le chauffeur ait le bon réflexe ? Il y a aussi des gens qui se trompent, qui appuient sur le bouton d'alarme au lieu d'appuyer sur la commande d'ouverture des portes... (Coordinateur Sécurité Réseau)

Ces différents éléments – caméras pour l'ouverture et la fermeture des portes, alarme silencieuse, ordinateurs de la RCT, boutons d'alarme – peuvent paraître hétéroclites. Il est pourtant intéressant de relever qu'ils répondent chacun à une fonctionnalité bien précise. Mais chaque fonctionnalité semble avoir été identifiée d'une manière sectorielle – peut-être même à des moments différents. Le sentiment qui prédomine est alors que chacune a fait l'objet d'une réponse idoine mais elle aussi sectorielle. Or il n'est pas exclu, avec le développement de la tech-

nologie (voir ch. 9.9), qu'elles puissent être rassemblées à l'avenir. Avec la vidéosurveillance, elles pourraient être intégrées en une véritable compétence de télésurveillance. Par ailleurs, si l'on se préoccupe cette fois des ressources humaines disponibles au sein des Transports publics genevois, une impression semblable se dégage. Le coordinateur Sécurité Réseau se retrouve au cœur du système de vidéosurveillance tandis que la centrale de Régulation centralisée du trafic joue un rôle prépondérant pour gérer les autres dispositifs. Compte tenu des limites actuelles qui freinent la gestion optimale de la vidéosurveillance – alors que les demandes augmentent – des réformes obligeant à redéfinir les prestations des uns et des autres s'imposeront peut-être dans un proche avenir. Pour mieux appréhender cette problématique, il est maintenant temps de délaissier les aspects essentiellement techniques de la vidéosurveillance pour se tourner vers les acteurs qui en assurent la mise en œuvre.

9.7 Chaîne d'acteurs

Suite à la présentation des éléments matériels qui constituent le système de vidéosurveillance et des autres éléments de télésurveillance, notre analyse porte désormais sur les différents types d'acteurs qui sont en relation avec le système de vidéosurveillance. Pour mieux comprendre la complexité et la variété des acteurs qui ont une relation de travail avec la vidéosurveillance, nous nous pencherons également sur les interactions qui peuvent se développer entre eux – en lien direct ou indirect avec la vidéosurveillance – et sur l'importance, en la matière, des démarches d'installation et d'amélioration de la vidéosurveillance. Cet aperçu nous permettra notamment d'étudier les modalités d'intervention et l'organisation du travail au sein des Transports publics genevois. Nous porterons une attention particulière à la question des relations au sein du système sociotechnique de la vidéosurveillance et à l'analyse des finalités auxquelles répondent les caméras de surveillance.

Dans le cadre de nos entretiens avec les acteurs responsables de l'usage et de la mise en place de la vidéosurveillance, la notion de chaîne d'acteurs a été utilisée à plusieurs reprises afin de décrire le fonctionnement de la vidéosurveillance.

Il faut que tout le monde joue le jeu, le chauffeur, nous, la police, pour que ça soit efficace. (Opérateur centrale RCT)

En fait, le système constitue vraiment une chaîne. Il est d'abord créé pour renforcer le sentiment de sécurité des clients et du personnel, et j'allais dire que c'est vraiment le chauffeur qui est quelque part le garant pour nous prévenir. Mais il suffit qu'il y ait un défaut technique et que le chauffeur n'ait pas pris le temps pour x raisons de constater le défaut technique pour qu'on se retrouve dans les problèmes. Donc, le système marche si la collaboration de tous fonctionne : personnel TPG, chauffeurs, clients, police, responsables des Transports publics genevois. Pour moi c'est une chaîne. Il faut qu'elle marche dès la base. Ça doit vraiment s'ancrer dans les mentalités pour que le dispositif soit efficace. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Dans les lignes qui suivent, nous nous attacherons à montrer la multiplicité des acteurs qui jouent un rôle dans l'identification des risques, la mise sur pied et la mise en œuvre du système de vidéosurveillance. Nous distinguerons les acteurs qui œuvrent au sein même des Transports publics genevois et qui, sur la base de leurs activités quotidiennes, présentent un lien direct avec la vidéosurveillance. Puis nous présenterons les acteurs extérieurs qui, d'une manière ou d'une autre, sont susceptibles d'avoir recours à la vidéosurveillance, au niveau de l'usage des images notamment. Cette distinction entre acteurs internes et externes paraît utile notamment pour montrer que la demande pour utiliser les mêmes images fournies par le système de vidéosurveillance des Transports publics genevois peut provenir d'organisations qui poursuivent des finalités distinctes et qui, surtout, sont régies par des règles de fonctionnement différentes. Articuler tout cela ensemble n'est pas forcément une sinécure.

Nous procéderons, par rapport à ces deux catégories d'acteurs, d'une manière analogue à la démarche retenue pour nos premiers travaux menés dans le cadre de l'action Cost A14⁴⁵⁶. C'est-à-dire que nous mettrons l'accent sur les relations qui se développent entre le propriétaire et le fournisseur du système de vidéosurveillance. Dans ce contexte, nous partons en effet de l'hypothèse qu'il n'est pas possible de séparer d'une manière claire et définitive le monde de l'usage du système de celui de sa conception. Il existe au contraire une série d'acteurs intermédiaires qui – par leur lien spécifique à l'outil de la vidéosurveillance – contribuent aux décisions successives nécessaires à la mise sur pied, à la mise en œuvre et au développement du système et participent ainsi directement à la production de l'outil vidéosurveillance.

9.7.1 Acteurs internes

Mis à part le poste de coordinateur Sécurité Réseau qui joue un rôle important au niveau de la coordination des personnes ayant un lien avec la problématique de la sécurité et, par conséquent, avec l'usage de la vidéosurveillance, de nombreux autres acteurs sont impliqués aux Transports publics genevois au niveau de la planification, de l'installation et de l'usage de la vidéosurveillance.

9.7.1.1 Chauffeurs

Le rôle des chauffeurs consiste à marquer les séquences enregistrées par la vidéosurveillance. Ce travail est fondamental pour le bon fonctionnement du dispositif. Cette tâche n'est pas forcément évidente à réaliser compte tenu des activités devant être effectuées par les chauffeurs.

Je crois que le rôle des chauffeurs n'est pas facile du tout, parce qu'il y a les horaires, il y a aussi un phénomène de stress, il y a la circulation avec des bouchons perpétuels... (Responsable préparation et gestion du parc)

Le bon usage du bouton de marquage est dépendant de la sensibilité subjective de chaque chauffeur. Il est donc très difficile d'uniformiser ou de standardiser le marquage en tant que tel. Au printemps 2004, ce manque d'harmonisation constituait le problème principal de la première phase d'exploitation de la vidéosurveillance.

On a vraiment dit qu'il fallait marquer uniquement en cas d'agression. Mais, évidemment, sur 950 et quelques conducteurs certains marquent trop de séquences. Il en résulte des mauvaises surprises en aval. Donc, on est en train de voir si on ne peut pas augmenter les capacités du disque dur. On est aussi en train de refaire une information interne, c'est ce qu'on appelle une [instruction de service]. Il faut quand même dire que ce n'est pas la première, malheureusement. C'est la première que je fais. Mais c'est la quatrième qui concerne ce thème depuis que l'autorisation d'exploiter le système a été obtenue. Elle tentera de mieux dire que ces marquages sont capitaux pour la sécurité tant de notre personnel que des clients et qu'ils doivent être utilisés en cas d'agression et de stricte nécessité. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Le marquage trop fréquent combiné à l'inobservation des indicateurs de l'état du disque dur peuvent être lourds de conséquence si une agression ou un autre incident ne peut pas être enregistré à cause d'un problème technique non constaté par un chauffeur.

On s'est retrouvé devant un cas où il y a eu une agression (pas trop grave, il faut aussi le reconnaître). Or la victime désirait porter plainte (ce qui est assez rare). Le véhicule était équipé de la vidéosurveillance, mais au moment de visionner la séquence, on s'est malheureusement rendu compte que le disque était plein. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Le ou les cas où la vidéosurveillance n'a pas pu être activée pour documenter la plainte sont extrêmement intéressants. Dans la mesure où la présence des caméras est justifiée par le désir

⁴⁵⁶ NOVEMBER, RUEGG, KLAUSER, 2003.

d'améliorer la sécurité, le fait que le système soit déficient pourrait poser la question de la responsabilité des Transports publics genevois. Ceci renvoie indirectement, à la problématique de la non-assistance à personne en danger que nous avons évoquée dans la partie juridique et qui reste extrêmement délicate à cerner.

Quatre personnes seulement ont l'autorisation de regarder et d'effacer les images enregistrées par les caméras⁴⁵⁷. Faute de temps, la gestion des bandes marquées et leur effacement ne se font pas d'une manière systématique. Les séquences bloquées restent longtemps sur le disque, ce qui réduit sensiblement la capacité d'enregistrement⁴⁵⁸. Pour lever cet écueil, de nouvelles procédures destinées à améliorer les contrôles concernant l'état de bon fonctionnement du système et à réduire le nombre de marquages ont été mises en place, aussi avec l'aide du fournisseur du matériel lui-même.

Maintenant, les contrôles deviennent quasiment systématiques. Il s'agit de vérifier vraiment si notre système marche. Avant, c'était plus aléatoire. (Responsable préparation et gestion du parc)

Au début de l'année 2005, lorsque nous avons procédé à une deuxième série d'entretiens, nous avons également constaté que le problème des bandes trop souvent marquées semblait résolu. Les conducteurs sont plus expérimentés et gèrent mieux l'outil de la vidéosurveillance.

Au début on avait le problème des disques pleins, les conducteurs marquaient très souvent la séquence ; ça, c'est réglé. Ils ont totalement réduit [le marquage des disques durs]. (Coordinateur Sécurité Réseaux)

9.7.1.2 Opérateurs de la centrale de Régulation centralisée du trafic

La gestion et la régulation du réseau des Transports publics genevois sont coordonnées en temps réel par la centrale de Régulation centralisée du trafic qui comprend un groupe d'opérateurs constitué de 17 personnes. Ce sont d'anciens conducteurs qui ont obtenu le statut de responsable de patrouille.

[Nous sommes] les yeux du réseau. Notre but est d'assister les chauffeurs et de les aider dans leur travail, de faire en sorte qu'ils puissent faire leur travail le mieux et le plus en sécurité possible. En même temps, nous contrôlons si tout marche bien. [...] Par rapport à l'ensemble de l'entreprise, nous sommes une centrale assez importante qui est un peu le centre nerveux des Transports publics genevois. Tout ce qui survient sur le réseau passe par nous. Nous produisons également un document qui est assez important; c'est ce qu'on appelle le journal RCT, la main courante. Nous sommes en relation directe avec la plupart des véhicules. Seuls quelques véhicules qui sont en service sur des lignes sous-traitées ne sont pas directement reliés à la RCT. Mais nous avons les moyens d'appeler les conducteurs comme les conducteurs ont les moyens de nous appeler également. (Opérateur centrale RCT)

La centrale constitue ainsi le lieu central de commande et de contrôle de l'ensemble du réseau des Transports publics genevois pour les acteurs internes aux transports publics genevois. Mais elle joue aussi un rôle d'interface avec d'autres acteurs externes.

Tout doit passer par la RCT. La centrale doit tout savoir, on doit tout consigner. C'est vraiment le centre nerveux. Même les contrôleurs doivent passer par nous s'ils doivent impliquer la police. C'est nous qui appelons la police en général, sauf en cas de gros problème où ils peuvent l'appeler directement. Mais, en principe, si c'est pour un contrôle d'identité par exemple, ils passent par la centrale qui, elle, contactera la police. Nous sommes en relation directe avec la police et les pompiers. (Opérateur centrale RCT)

⁴⁵⁷ Il s'agit notamment du coordinateur Sécurité Réseau et du responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications.
⁴⁵⁸ Rappelons que chaque séquence marquée correspond à 20 minutes d'enregistrement.

En raison de leur rôle de plaque tournante, mais aussi à cause de leur pouvoir d'autorité, les opérateurs de la RCT disposent d'une responsabilité élevée quant aux décisions à prendre.

Si l'incident dépasse une altercation verbale (à partir d'un crachat, on peut considérer que c'est une agression et non plus une altercation) la procédure va être appliquée. C'est-à-dire qu'on va envoyer la police sur place, par exemple. C'est donc aussi à l'opérateur de juger de la gravité, ce qui n'est pas toujours évident, parce qu'on sait que certains chauffeurs vont se sentir menacés plus rapidement que d'autres. Ça implique également une connaissance des conducteurs. Mais en règle générale, on essaie de ne jamais minimiser les événements. On préfère intervenir pour rien que de se dire « c'est rien, c'est tel ou tel chauffeur, il est sensible » alors qu'en réalité le cas est grave... Donc, on préfère aussi relever les disques vidéo pour rien que de ne pas le faire. (Opérateur centrale RCT)

Selon la procédure définie par la direction des Transports publics genevois, les chauffeurs doivent en principe également prendre contact avec la centrale dans le cas d'un marquage de bande, mettre les opérateurs au courant des événements ou les informer lorsque le disque dur est saturé.

[La relation avec les opérateurs de la RCT] est permanente puisqu'on passe automatiquement par eux s'il y a une agression ou quand on a un autre problème, un litige, un accident. Ils sont en lien direct avec la police. C'est une complicité de tous les jours. (Responsable des contrôleurs)

Les opérateurs de la centrale disposent d'un pouvoir de contrôle et de gestion des relations avec les chauffeurs et de responsabilités au niveau du bon fonctionnement du réseau des véhicules, mais pas en matière de vidéosurveillance. Cette compétence reste l'apanage des personnes citées dans l'autorisation d'exploitation (voir ch. 9.4.3).

Un certain nombre de véhicules sont équipés de la vidéosurveillance. En cas d'agression, notre premier réflexe est de regarder si le véhicule en est muni ou pas. S'il l'est, nous allons demander au chauffeur de marquer et de faire relever le disque pour que la procédure puisse suivre. Dans tous les cas où le conducteur appuie sur le bouton, il devrait nous en informer. Nous, de toute façon, nous ne visualisons pas les images. Quand il y a un problème, nous appliquons la procédure : nous faisons relever le disque et nous le donnons aux personnes concernées. Après ce n'est plus de notre ressort. (Opérateur centrale RCT)

La centrale de Régulation centralisée du trafic occupe un rôle central par rapport aux questions de sécurité. Par contre, elle ne possède aucune prérogative en termes d'accès aux images produites par les caméras de vidéosurveillance. Seul son responsable est autorisé à visionner les bandes. Mais cette disposition reste assez théorique : il n'en fait que très rarement usage⁴⁵⁹. Par conséquent, le recours au système de vidéosurveillance n'engendre que des changements mineurs pour la centrale de Régulation centralisée du trafic. Les opérateurs ne voient pas leur pouvoir augmenté. Leur rôle est essentiel quant à l'organisation des relations de travail qu'ils entretiennent avec les autres acteurs des Transports publics genevois, mais il n'est en rien modifié lorsqu'il est question de l'amélioration de la sécurité par le biais de la vidéosurveillance. Cette dernière ne représente donc pas un enjeu particulier pour eux. Sa seule signification est d'engendrer un surcroît de travail sous la forme de nouvelles procédures à appliquer, de recommandations et d'ordres à classer selon des instructions précises.

On a des instructions de service qui sortent avec des procédures à suivre pour les agents et puis on a des notes internes pour la RCT qui font partie des normes ISO. Toutes les procédures sont répertoriées. Nous avons un classeur avec tous les cas de figure et les marches à suivre. Ces procédures ne sont pas définitives. Elles sont régulièrement adaptées en fonction des cas qui surviennent. Elles évoluent donc avec le temps. Pour chaque nouveau phénomène, nous avons une

⁴⁵⁹ Compte tenu des nombreuses informations qui convergent déjà à la centrale RCT, il serait intéressant d'étudier plus en détail les raisons qui ont poussé les Transports publics genevois à renoncer à la visualisation des images en temps réel. S'agissait-il de raisons budgétaires, de contraintes juridiques ?

modification des procédures. [...] Pour nous, la vidéosurveillance implique une procédure de plus à appliquer. (Opérateur centrale RCT)

Les inspecteurs de la centrale de Régulation centralisée du trafic effectuent aussi des tâches de patrouille. Ils circulent sur le réseau avec leur voiture-radio et sont prêts à intervenir en cas de besoin si la centrale les appelle. Lorsqu'ils constatent eux-mêmes des anomalies au niveau des infrastructures – des voitures qui seraient stationnées sur un arrêt de bus ou des problèmes liés à des travaux effectués sur le réseau par exemple – ils peuvent verbaliser en cas de besoin.

Comme on fait partie de la police des transports, on est aussi accrédité à verbaliser les véhicules qui sont sur nos voies ou sur nos arrêts. Par contre, on ne peut pas faire la circulation à un carrefour, contrairement à la police, par exemple. (Opérateur centrale RCT)

Il faut enfin signaler que la centrale de Régulation centralisée du trafic est constamment sujette à adaptation. Son organisation interne évolue en lien direct avec les améliorations d'ordre technique et l'introduction de nouvelles technologies. Ainsi l'installation d'un système de localisation des trams et des bus par la technologie du GPS (liaison satellitaire) sera menée en même temps que la réorganisation de la centrale de Régulation centralisée du trafic.

9.7.1.3 Agents de la section de la Gestion du parc

Si un disque dur est plein, il doit être échangé. Le responsable de la section Gestion du parc dispose à cet effet de disques durs de remplacement (voir ch. 9.5.4.3).

On travaille 22 heures sur 24, 365 jours par an. Concernant la vidéosurveillance, dès qu'un incident est signalé et qu'on me demande d'intervenir, je peux dépanner le véhicule et je peux faire changer les disques durs. J'en ai en réserve dans les deux dépôts. (Responsable préparation et gestion du parc)

Nous distinguons deux modes d'intervention en liaison avec la vidéosurveillance. Si le problème survient alors que le véhicule est en exploitation sur le réseau, ce sont des agents directement mandatés par la centrale de Régulation centralisée du trafic qui interviennent et qui procèdent à l'échange de disques durs. En revanche, si l'incident se produit alors que le véhicule est hors service ce sont les agents de la Gestion du parc qui entrent en scène.

Tout comme le personnel de la centrale de Régulation centralisée du trafic, celui de la section Gestion du parc n'a pas le droit de visionner les images enregistrées par les caméras de vidéosurveillance.

Nous ne voyons absolument rien des images. Nous ne savons même pas forcément ce qu'il y a eu. Ce n'est pas notre rôle. Nous nous occupons vraiment de la technique, des réparations. Au niveau des images, nous n'avons aucun moyen de visionner quoi que ce soit. Par contre, s'il y a eu une agression, nous finissons par le savoir quand même, parce que nous avons un journal qui signale tout ce qui s'est passé. Mais nous ignorons tout des protagonistes. (Responsable préparation et gestion du parc)

Par contre, la section Gestion du parc bénéficie directement de tout effet positif que l'installation des caméras peut avoir sur le nombre des déprédations commises (voir ch. 9.8.3.2). C'est aussi au sein de la section Gestion du parc que sont répertoriées pour la première fois les déprédations qui ont pu être commises dans les bus et les trams. À l'arrivée des véhicules, tous les nouveaux dégâts apparus pendant une journée d'exploitation sont enregistrés par les responsables. Mais cet enregistrement pose parfois un problème d'interprétation. Le dégât constaté est-il le fruit d'une déprédation volontaire ou résulte-t-il d'une usure normale du mobilier ? Cette difficulté déteint sur la qualité des relevés statistiques menés et utilisés notamment pour évaluer les effets imputables à la mise en service du dispositif de vidéosurveillance.

9.7.1.4 Contrôleurs

En tout, 46 contrôleurs sont engagés au sein des Transports publics genevois. Ils œuvrent sur l'ensemble du réseau, à l'exception notable des Noctambus. Ces derniers sont des véhicules qui sont mis en service en dehors des horaires applicables aux contrôleurs. Les tâches de contrôle sont alors confiées à un sous-traitant.

Pour nos interlocuteurs, le travail qui est réalisé au quotidien par les contrôleurs joue un rôle de dissuasion important qui a des effets en termes de sécurité à l'intérieur des véhicules.

Avec la présence des contrôleurs, ceux qui auraient envie de faire du vandalisme sont automatiquement freinés. (Responsable des contrôleurs)

Il y a aussi les contrôleurs des titres de transport qui sont là pour regarder. Leur présence rassure aussi nos clients. (Responsable préparation et gestion du parc)

Les compétences sociales des contrôleurs influencent fortement la manière dont ils sont accueillis par les clients contrôlés.

La première approche et la première parole sont très importantes. Il y a des contrôleurs qui n'ont jamais de problèmes et il y a des contrôleurs qui ont toujours des problèmes. Donc, ça vient bien de l'attitude du contrôleur aussi. (Responsable des contrôleurs)

Afin de pouvoir pleinement profiter de la présence humaine des contrôleurs tant au niveau de la dissuasion des délits que de l'amélioration du sentiment de sécurité, les effectifs ont été doublés la nuit.

On avait une période entre 20 heures et minuit qui était un peu oubliée. On n'avait pas assez de personnel en service. Les effectifs ont été doublés afin que, dans ces horaires, les clients puissent emprunter les transports publics en toute sécurité. Ils ont besoin de la présence des contrôleurs. (Responsable des contrôleurs)

Pour leur propre sécurité, les contrôleurs disposent d'un spray dont ils peuvent se servir en cas d'agression physique. Mais en dehors de cet outil de dernier recours, le travail sécuritaire des contrôleurs se fait surtout au niveau du contact et de la relation (attitude, comportement physique, conversation).

Dans leur travail quotidien, les contrôleurs sont ainsi obligés de gérer des situations parfois difficiles et même risquées. Par leur simple présence et par leur capacité de dialogue, leur travail a l'avantage d'être directement perceptible par la clientèle et par les éventuels auteurs de troubles. Contrairement à la vidéosurveillance, qui par définition constitue un outil technique distant, les contrôleurs représentent, de par leur simple présence, un élément important de la politique sécuritaire fondée sur la proximité.

Le groupe des contrôleurs n'a guère été consulté pour la mise en place de la vidéosurveillance. De même, au niveau du marquage des images enregistrées, les contrôleurs ne sont pas concernés. Ils profitent donc marginalement de la présence du dispositif, d'une manière indirecte et seulement si le chauffeur détecte quelque chose d'anormal dans son véhicule qui les concernerait.

Ce ne sont pas [les contrôleurs] qui vont demander au conducteur ou à une tierce personne de marquer la séquence. C'est le conducteur, pour autant qu'il remarque quelque chose, qui va prendre la responsabilité de marquer la bande ou pas. (Responsable des contrôleurs)

Ce premier aperçu demeure relativement général. Mais nous reviendrons plus loin et plus spécifiquement sur la relation entre vidéosurveillance et travail des contrôleurs, car celle-ci a des effets indirects significatifs (voir ch. 9.8.3.6.1).

9.7.1.5 Autres agents régulateurs

La présence des Protectas dans les trams et des Securitas dans les Noctambus procède d'une logique similaire à celle des contrôleurs. Elle a également pour but d'empêcher les déprédations et de renforcer le sentiment de sécurité des passagers. Par contre, et contrairement aux contrôleurs qui interviennent sur l'ensemble du réseau, les agents de sécurité privés sont attribués à des lignes et à des horaires précis.

Ils complètent nos contrôleurs. Le contrôleur peut simplement contrôler si la personne a un titre de transport et l'empêcher de quêter, mais il ne peut pas rester sur une ligne de tram en permanence et ne pas s'occuper des autres lignes. C'est pour ça que des Protectas sont affectés aux trams. Comme ça, pour l'instant, nos contrôleurs peuvent aller travailler ailleurs. (Responsable des contrôleurs)

Le contrôle du respect général des normes de comportement fait intégralement partie du cahier des charges des agents privés.

Leur mandat est confié par l'exploitation. Ils ont comme mandat, par exemple, de surveiller les gens qui fument. Ils ont aussi des mandats plus larges. Ils peuvent travailler certains soirs en étant habillés comme Securitas ou non, et ils regardent ce qui se passe. Ils sont là aussi pour rassurer les gens. (Responsable préparation et gestion du parc)

De par leur présence sur le réseau, ces agents de sécurité ont un contact privilégié avec les contrôleurs.

Les Protectas nous contactent quand ils prennent leur service pour savoir dans quel secteur nous sommes. Personnellement, je leur donne un secteur à surveiller par jour, ils contactent les contrôleurs, ils leur disent par exemple « je suis sur la 12, 13, 16 » et les contrôleurs les rejoignent jusqu'à minuit. (Responsable des contrôleurs)

Les Protectas ne peuvent pas contrôler. Ils sont simplement là pour empêcher les fumeurs, certains musiciens qui dérangent (il est interdit de quêter) et les déprédations. C'est surtout pour la sécurité qu'ils sont là. Nous, en même temps, on en profite pour contrôler en toute sécurité grâce à leur présence qui est certainement perçue comme plus importante que la vidéosurveillance. Eux, ils peuvent intervenir physiquement en cas d'agression. (Responsable des contrôleurs)

De manière comparable aux contrôleurs, la caractéristique du travail des agents Protectas et Securitas repose également sur leur présence, leur capacité à engager une conversation et leur compétence pour désamorcer des situations tendues.

Enfin, il faut encore relever que les Transports publics genevois ont recours à des médiateurs. L'objectif n'est pas seulement sécuritaire. Il s'agit plus précisément d'établir de meilleures relations avec les jeunes principalement.

Dans les Noctambus, il y a des médiateurs aussi. C'est une autre chose qui fonctionne assez bien. Sur les lignes où il y a des médiateurs, nous constatons qu'ils font vraiment un travail nécessaire. Ils permettent de désamorcer beaucoup de situations. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.7.2 Acteurs externes

Des acteurs externes aux Transports publics genevois interviennent dans la production du dispositif de vidéosurveillance. Parmi ceux-là, le fournisseur du matériel de vidéosurveillance tient un rôle particulier. Il participe activement dans le processus d'installation et d'amélioration de la vidéosurveillance.

Par ailleurs, d'autres compagnies de transport et des organisations de transport public nationales ou internationale se trouvent dans des situations comparables à celle des Transports publics genevois. Ils échangent leurs expériences et informations. Enfin, nous présentons une série d'autres acteurs impliqués ou intéressés par la gestion des informations récoltées au moyen de

la télésurveillance. Les rapports qui lient les Transports publics genevois et la police dans le domaine de la vidéosurveillance permettent d'illustrer cela.

9.7.2.1 Fournisseur du matériel de vidéosurveillance

Le service technique des Transports publics genevois est en contact permanent avec RP, le fournisseur de matériel de vidéosurveillance. Ils interagissent notamment chaque fois qu'il s'agit de trouver des solutions aux problèmes rencontrés et de partager des informations plus générales quant aux nouvelles solutions disponibles sur le marché.

Nous sommes toujours en contact avec eux. Quand la direction a décidé d'acheter 21 nouveaux trams, on a aussi choisi RP pour les équiper de caméras. Nous sommes également en tractation avec eux pour monter le système de vidéosurveillance sur nos futurs trolleybus (nous allons en fait acheter 40 trolleybus que nous équiperons aussi avec des caméras). Le système RP donne entièrement satisfaction au niveau technique. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Le contact est fondé sur une collaboration de longue date initiée lors de la toute première phase au cours de laquelle des caméras furent installées dans des véhicules prototypes. Manifestement, la durabilité et la qualité de cette relation profitent aux deux parties.

Le fournisseur est venu faire le montage directement chez nous. C'est un partenaire allemand qui a de l'expérience. Il a déjà travaillé pour plusieurs villes en Allemagne. Il ne nous a rien imposé. Il nous a donné une idée de départ puis a cherché à répondre à nos besoins, y compris quand il s'agissait de tester les meilleurs emplacements pour les caméras. Nous lui fait part de nos exigences, par exemple de ne pas filmer le conducteur. Ensuite, nous avons défini les emplacements des caméras. Il est clair que cela ne relève pas d'une science exacte. Chaque type de véhicule est différent. Et nous avons dû expérimenter un peu pour chacun. Par contre, sur une série de véhicules identiques, par exemple sur ce type de tram, les caméras occupent toujours la même position. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Dans ce contexte, nous considérons que RP n'est pas seulement fournisseur de matériel, mais aussi co-concepteur du dispositif.

9.7.2.2 Police

La collaboration entre les Transports publics genevois et la police est fréquente.

S'il y a des coups et des blessures, forcément, il y a un dépôt de plainte auprès de la police. En plus, nous sommes présents au tribunal, si la personne incriminée est identifiée et convoquée. Et puis, il y a la question des indemnités à verser à la victime. Bien souvent, il y a des jours d'arrêt de travail. Mais c'est le pire des cas. C'est la situation que nous n'aimons pas. Nous cherchons à éviter qu'elle se produise. (Responsable des contrôleurs)

Les motifs de la collaboration se sont multipliés avec la mise en œuvre du système de vidéosurveillance. Les Transports publics genevois ont alors reçu de nombreuses demandes de la police qui souhaitait accéder aux images pour régler des cas de vols ou d'autres problèmes de délinquance.

J'ai encore eu des demandes dans ce sens, il y a peu de temps. En principe, notre politique est de ne pas entrer en matière pour des petits vols individuels. À la base, la vidéosurveillance est vraiment une prévention contre la violence, c'est une dissuasion contre les agressions. Mais en cas de vol massif, nous pouvons tout à fait collaborer. Mais l'intérêt de la police serait de pouvoir prendre des gens en flagrant délit. Tout ce que nous pouvons faire ou offrir, c'est de dire à la police : « Ecoutez, si vous montez dans un véhicule, vérifiez que le pictogramme soit présent ; si tel est le cas vous pouvez demander à faire marquer la séquence. Ensuite, vous nous contactez et vous nous expliquez que votre démarche se rapporte à un vol massif. » Je pense qu'à ce moment-là nous pourrions entrer en matière. (Coordinateur Sécurité Réseau)

L'autorisation d'utiliser la vidéosurveillance a été accordée aux Transports publics genevois uniquement pour lutter contre les déprédations et les agressions. L'utilisation des images pour résoudre des cas de vols mineurs n'était pas prévue ; il s'agit d'un usage détourné.

S'il s'agit d'un vol massif, cela concerne quand même aussi la sécurité des passagers, bien que la menace ne soit pas physique. La sécurité constitue un ensemble. Mais ces cas sont très rares. Par contre, la police était très intéressée à utiliser les images dans le cas de petits vols. Je pense qu'elle imaginait que nous disposions vraiment d'un système sophistiqué. Mais nous n'entrons pas en matière. Il faut dire que la visualisation des images ne peut être effectuée en temps réel. Il faut prélever le disque en premier lieu. C'est une fois qu'il est prélevé que nous pouvons regarder. Il n'est pas du tout question que la police puisse accéder à tout cela. Par contre, il faut effectivement que nous l'informions sur notre équipement, que nous lui expliquions que nous n'avons pas quelqu'un qui est disponible 24 heures sur 24 pour visionner les images. Nous devons aussi lui dire quels sont nos buts et quelles sont nos manières de fonctionner avec le matériel dont nous disposons. Mais ses demandes reviennent quand même assez souvent. À mon avis, cette situation crée actuellement de petites tensions entre la police et nous. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Depuis, la situation a encore évolué. Le nombre de vols dans les véhicules des Transports publics genevois a augmenté de manière importante au début de l'année 2005. En même temps, le nombre de véhicules équipés de caméras a presque doublé, une campagne de prévention a été menée pour sensibiliser le public et un numéro d'appel a été largement diffusé. Le coordinateur Sécurité Réseau est confronté depuis à des appels de plus en plus fréquents de clients victimes de vols à la tire. Ce qui pose de nombreux problèmes. Répondre à de telles demandes mobilise des ressources peu disponibles.

Les gens qui se font voler quelque chose ne le remarquent pas tout de suite, dans le tram. Ils vont s'en rendre compte soit deux arrêts plus loin, soit alors plus tard en allant faire les courses à la Migros, par exemple. Or, pour que nous puissions agir, il faudrait déjà que l'on connaisse l'heure et le tram. La personne volée saura encore vaguement indiquer l'heure mais elle ne saura plus si elle a pris un tram 12, 13 ou 15. De notre côté, nous ne pouvons pas faire retirer de façon préventive les cassettes vidéo de 4-5 trams, d'autant que nous n'aurons pas le temps de les visionner. Donc si nous n'avons pas de demande précise cela ne sert à rien de faire la démarche.

Et puis, plus fondamentalement, la vidéosurveillance est inopérante pour repérer le travail du pickpocket aux heures de pointe.

Le pickpocket agit aux heures de pointe. Ce sont les heures de prédilection. Comme les trams sont bondés, les gens serrés et le champ de la caméra, en contre plongée, permet de voir la tête des gens... mais pas les mains. Dans un tel cas de figure la vidéosurveillance est inutile. Il est difficile pour nous, de faire comprendre cela au client. La vidéosurveillance n'a pas été pensée pour les cas de pickpockets. Il s'agit de quelque chose pour lequel on est passablement impuissant. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Néanmoins, cette situation a conduit à une intensification des interactions avec la police qui oblige à préciser la procédure.

Je demande à ce qu'on nous fasse un fax de demande officielle avec la date, l'heure, la nature du problème à résoudre. Ce fax statue que c'est suite au dépôt de plainte d'un client que la brigade des tires, les gendarmes, l'inspecteur souhaitent avoir accès aux images. Une fois que j'ai ça, il n'y a pas de problème. Si nécessaire, j'envoie un CD, en recommandé bien sûr. Mais parfois, des membres de la brigade des tires viennent directement le chercher ici. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Cette intensification des interactions entre les Transports publics genevois et la police permet aussi de mieux informer cette dernière et de mieux lui faire comprendre l'utilité de la vidéosurveillance.

Une fois, le vol a eu lieu le soir, à une heure qui n'est pas une heure de pointe. Nous avons pu bénéficier de descriptions très précises grâce auxquelles on a pu retrouver le tram, avoir de bonnes images et voir vraiment tout le *modus operandi* des voleurs ; on a transmis à la brigade des tires qui a pu utiliser les images et faire condamner les auteurs. Cette affaire a permis des contacts étroits avec la brigade des tires. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Mais d'une manière générale, le coordinateur Sécurité Réseau estime que le rôle de la vidéosurveillance est encore méconnu de la police. Il s'emploie donc à en démontrer l'utilité chaque fois que cela est possible.

Dans l'idéal ce serait à la police d'être informée [des capacités du] système, mais là justement, au niveau de la campagne d'information, il faut qu'on reprenne les choses avec la police... dans l'idéal, elle devrait nous contacter et nous demander si nous pouvons l'aider. Dans la pratique, j'ai parfois des images, le client appelle, se plaint, je lui dit : « oui j'ai des images, mais vous avez déposé plainte ? ». Parfois, le client n'a pas déposé plainte ou alors il l'a fait, mais la police n'a pas pensé à nous faire la demande. Donc là, je dépasse le cadre de mes fonctions. Je téléphone à la police pour dire que je peux aider s'il y a dépôt de plainte. On fait donc la démarche inverse pour assurer quand même une efficacité du système de vidéosurveillance qui a quand même coûté des fortunes et qui, de nouveau, dans quelques cas seulement ce qui est encore dérisoire, permet vraiment d'aboutir à des arrestations qui sont effectuées par la police. (Coordinateur Sécurité Réseau)

L'évolution de la situation met aussi à jour des difficultés croissantes quant à la façon de gérer la collaboration entre les Transports publics genevois et la police, car le visionnement des bandes implique une hausse significative de la charge de travail, d'une part et que la collaboration est aussi strictement délimitée par la Commission de contrôle de l'informatique de l'État, d'autre part.

Nous ne pouvons pas non plus faire le travail de la « brigade des tires » (brigade de police qui s'est spécialisée dans les vols). Pour tout Genève, ils sont très peu, je crois qu'ils sont 5 à 7 à gérer l'ensemble des vols et les enquêtes. Donc il faut aussi remettre les choses dans le contexte : il ne s'agit pas de se substituer à la police. [...] La brigade des tires aurait souhaité venir voir directement les disques. Cela me semblerait être un bon arrangement, mais ce n'est pas possible pour le moment légalement. On aura donc peut-être aussi à faire une démarche légale auprès de la CCIE. Mais dans ce cas-là, il faudrait que la demande parte aussi de la police. C'est possible qu'à l'avenir, on s'aventure vers ce genre d'arrangement pour autant que les autorisations nécessaires soient données. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.8 Buts, effets, difficultés de la vidéosurveillance

9.8.1 Question des statistiques

Selon le rapport des Transports publics genevois sur la « Politique d'entreprise concernant la lutte contre l'insécurité et la fraude », les mesures retenues visent à freiner la montée générale des incivilités qui a été constatée ces dernières années. Nous n'avons cependant pas eu accès à des statistiques détaillées qui permettraient d'établir l'efficacité des mesures retenues par les Transports publics genevois. Cela est d'autant plus regrettable qu'il s'agit d'un préalable à la justification du recours à la vidéosurveillance (voir ch. 9.4.3). Les seuls chiffres mis à disposition concernent une période restreinte durant laquelle un nombre réduit de véhicules étaient équipés de systèmes de vidéosurveillance. La portée de nos propos reste ainsi limitée puisqu'elle s'appuie presque exclusivement sur des informations récoltées lors des entretiens.

Il apparaît également que les Transports publics genevois parlent d'une augmentation générale des incidents sans pour autant disposer d'outils statistiques fiables.

Même si, en matière d'insécurité, les Transports publics genevois ne connaissent pas de difficultés comparables à celles rencontrées par certains réseaux étrangers, « l'augmentation ces dernières années des cas d'agressions à l'encontre du personnel et la multiplication des comportements incivils à bord des véhicules nécessitent une réaction organisée de l'ensemble de l'entreprise. [...] Alors que le nombre d'agressions physiques sur nos agents est relativement stable, les incivilités dans nos véhicules tendent à se multiplier (petits délits, déprédations, attitudes agressives, irrespect ou injures). Ceci contribue à l'augmentation du sentiment d'insécurité qui touche les diverses composantes de la population genevoise »⁴⁶⁰.

Les difficultés de quantifier les problèmes d'insécurité aux Transports publics genevois proviennent avant tout du fait qu'il revient aux chauffeurs de rapporter les incidents. La recension de ces événements dépend donc de l'appréciation subjective qu'ils leur portent. Les Transports publics genevois répertorient ensuite l'ensemble des déprédations constatées dans un journal interne tenu par la centrale de la Régulation centralisée du trafic.

On a bientôt mille conducteurs. Donc, je pense qu'il y a quand même une moyenne qui se fait entre les conducteurs trop émotifs et ceux qui ne le sont pas. Même si nos statistiques ne sont pas fiables à 100 %, elles donnent une bonne idée de la situation. (Opérateur de la centrale RCT)

S'il paraît possible de dégager des grandes tendances, il n'en est pas moins délicat de déterminer les effets exacts que nous pourrions imputer à la mise en oeuvre d'une mesure en particulier comme l'installation du dispositif de vidéosurveillance, par exemple. Il serait pour cela nécessaire de disposer de statistiques précises et comparables dans le temps et dans l'espace, établies pour les différentes lignes, aux différentes heures d'exploitation et pour chaque mesure constituant la politique de sécurité des Transports publics genevois.

En outre, les Transports publics genevois ont changé en avril 2004 leur système de classification relatif aux agressions. Cette modification rend la comparaison de la situation avant et après l'installation des caméras de surveillance quasiment impossible.

Jusqu'ici [avril 2004], il y avait un code des agressions mais sans distinction entre le personnel et les clients. Maintenant, et c'est nouveau, cette distinction est faite. On constate que les agressions envers les clients ou entre les clients sont assez importantes. Mais je n'ai évidemment pas de point de comparaison (même si, dans le temps, la distinction avait été introduite une première fois avant d'être abandonnée). Là, il y a des nouvelles informations qu'il s'agit de suivre attentivement. On a maintenant deux mois de pratique avec ces nouveaux codes qui sont entrés en vigueur en avril. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Il n'est pas non plus possible de mettre en regard les dégâts constatés et le nombre de passagers transportés. De nombreuses traces ne sont constatées que le soir au dépôt. Parfois, elles ne peuvent pas être classées comme relevant d'une déprédation ou de l'effet d'usure. En conséquence, les Transports publics genevois ne connaissent ni l'heure exacte, ni les auteurs ou les causes de ces événements. Des chiffres établissent les coûts globaux pour le nettoyage des véhicules et des arrêts. Sur les deux millions de francs dépensés en l'an 2000, 400 000 francs ont été consacrés au nettoyage et à la réparation des actes de vandalisme.

La politique de sécurité des Transports publics genevois consiste en un ensemble de mesures dissuasives et répressives. Ces mesures visent non seulement à sécuriser les clients et les collaborateurs des Transports publics genevois (sécurité objective), mais aussi à renforcer leur sentiment de sécurité (sécurité subjective). Dans les pages suivantes, il s'agit de discuter plus en détail la place qui revient à la vidéosurveillance au sein de l'ensemble de la politique de sécurité. Il s'agit notamment d'étudier son utilité par rapport à l'ensemble des mesures sécuritaires. Nous

⁴⁶⁰ TPG, 2001-16, p. 2.

proposons un panorama des domaines d'application de la vidéosurveillance et une première appréciation de ses effets en termes de dissuasion et de répression.

9.8.2 Evaluation de la vidéosurveillance

Par rapport au concept juridique de la proportionnalité, l'évaluation des effets de la vidéosurveillance relève d'une importance majeure (voir ch. 7.3). Nous relevons que plusieurs difficultés doivent être signalées à ce propos. Elles proviennent notamment des problèmes rencontrés pour l'établissement de statistiques.

L'évaluation des effets de la vidéosurveillance est d'abord délicate parce que les véhicules ont été équipés progressivement. La réflexivité est actuellement insuffisante pour utiliser des analyses statistiques⁴⁶¹ représentatives. Cette situation s'améliorera dans le futur d'abord parce que le nombre de véhicules équipés sera toujours plus significatif par rapport à l'ensemble du parc et ensuite parce que la durée des séries statistiques permettra de mieux cerner et différencier les effets structurels des effets conjoncturels.

Nous n'avons pas assez de recul. Trente-quatre véhicules sur un parc de trois cent cinquante, ce n'est statistiquement pas représentatif. Mais avec les nouveaux trams qui entreront en service et les nouveaux trolleybus, une grande partie de notre parc véhicule sera équipée et là, les chiffres deviendront plus significatifs... (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

En 2004, le taux des véhicules dotés d'un système de vidéosurveillance était de l'ordre de 50 % au niveau des trams et 4,4 %⁴⁶² pour les bus ou trolleybus.

Repérer un incident relève plus de la chance que de la systématique. Il faut que l'incident se produise dans le bon bus à tel et tel endroit sur telle et telle ligne... Vous avez mathématiquement 5 % de chance de tomber sur un bus placé sous vidéosurveillance. À l'heure actuelle, nous n'avons pas forcément eu cette chance. [...] C'est clair, pour se rendre compte de l'effet, il faudrait se concentrer sur les trams, parce qu'il y a un peu plus de véhicules équipés. Là, nous pourrions quand même voir s'il y a un effet ou pas. C'est difficile de travailler avec un ou deux véhicules équipés sur les grandes lignes comme la 9. Mais c'est possible. Pour le moment, nous ne nous sommes pas encore trop penchés là-dessus. (Responsable préparation et gestion du parc)

Le second problème provient de la difficulté de quantifier l'effet dissuasif d'une manière générale. Comment savoir par exemple combien de déprédations auraient été recensées sans vidéosurveillance, d'autant plus que d'autres mesures ont été mises en place parallèlement à l'installation des caméras (médiateurs, changements d'horaires des contrôleurs, etc.) ?

Il est clair qu'un système de vidéosurveillance permet avant tout de dissuader. Quantifier cette dissuasion, c'est difficile. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Il semble également difficile dans certains cas de faire une distinction claire entre les déprédations volontaires et les dégâts qui sont dus à l'usure normale du matériel circulant.

De plus, il faut reconnaître là encore que l'installation de la vidéosurveillance exige toute une série de réadaptations organisationnelles qui ne peuvent se faire du jour au lendemain. Pour que le coordinateur Sécurité réseau puisse apprécier l'efficacité de son travail, il doit insister auprès d'autres départements à l'intérieur des Transports publics genevois, afin qu'ils intègrent les nouvelles modalités d'évaluations dans les cahiers des charges. Par exemple, lorsqu'ils procèdent à l'inventaire des dégâts, les agents du parc devraient les enregistrer au moyen d'un sys-

⁴⁶¹ Ce constat pose évidemment un problème compte tenu de l'obligation faite aux Transports publics genevois de prouver l'efficacité de la vidéosurveillance. « La CCIE est d'avis qu'une évaluation du système mis en place doit être effectuée après un certain temps. Si le constat met en évidence que le système installé n'est pas réellement efficace et que la sécurité n'est pas améliorée, il y aurait lieu de retirer l'installation des caméras » (Courrier adressé par la CCIE au Secrétaire général du DIAE le 25 novembre 2003).

⁴⁶² Onze véhicules sur deux cent cinquante.

tème de codification puis rendre l'information disponible sur le réseau informatique interne. Faire une distinction claire entre les différents types de dégâts et leur origine constitue ainsi une information fondamentale pour l'établissement d'une véritable évaluation. Le service statistique des Transports publics genevois doit également, à plus long terme, adapter son travail et intégrer les statistiques sur la vidéosurveillance dans son cahier des charges. Pour l'instant, le coordinateur Sécurité réseau assure lui-même l'établissement des statistiques relatives aux effets de la vidéosurveillance.

En fait nous disposons de deux sources pour élaborer les statistiques. Une source est donnée par ce qui se passe sur le réseau. Elle est appelée le « journal réseau ». Il s'agit en fait des déclarations de déprédations et des informations fournies par les conducteurs à la centrale RCT. Et puis nous avons une seconde source qui provient du service technique, qui utilise le logiciel SAP⁴⁶³. Mais les gens du service technique utilisent des centaines de codes par jour et leur répertoire des déprédations est différent. Il n'est alors pas rare qu'il y ait des décalages entre les deux sources. [...] Mais de toute façon que ce soit du côté du journal réseau ou du côté service technique, nous constatons que les gens ne sont pas assez attentifs dans la façon de cataloguer les choses. C'est normal car ils ont aussi des milliers d'autres choses à faire. Avec un ou deux responsables techniques, il est néanmoins prévu pour 2005 que nous mettions en place des procédures unifiées, plus systématiques. Cet effort est nécessaire pour que nous parvenions à avoir une meilleure connaissance de ce qui se passe plus précisément. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Ici transparait la nécessité des adaptations qui vont de pair avec l'installation de la vidéosurveillance. Ces adaptations concernent des changements organisationnels et communicationnels directement liés aux pratiques quotidiennes. Mais elles concernent aussi la mise sur pied d'un système statistique permettant de rendre compte d'événements qui devraient être affectés par la mise en service de la vidéosurveillance. Développer un tel système est essentiel par rapport à la problématique de l'évaluation des effets de la vidéosurveillance. Mais cela prend du temps, d'autant qu'il faut composer aussi avec les imprévus. Ce constat n'est pas spécifique aux Transports publics genevois. Selon nos interlocuteurs, il vaut aussi pour d'autres entreprises de transports publics.

Il faudrait inventer un système de comptabilisation. [...] Avec mes collègues statisticiens, quand ils ont 2 minutes, je pense qu'il vaudrait la peine d'inventer cela [un système d'évaluation]. Aucun réseau qui donne un chiffre n'est absolument sûr de ce chiffre. Il y a l'usure, la part d'imprévu. Et c'est un problème. C'est un problème par rapport à la mesure de l'efficacité de la vidéosurveillance. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.8.3 Effets de la vidéosurveillance

Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises, l'usage de la vidéosurveillance par les Transports publics genevois met l'accent sur l'effet préventif et dissuasif principalement.

Je sais que certaines entreprises souhaitent des systèmes de reconnaissance faciale par vidéo. Nous n'en sommes pas là du tout. La vidéosurveillance a été mise en place pour être dissuasive. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Les caméras ont un effet préventif et dissuasif pour autant que les gens aient conscience de leur présence. Cette exigence conduit les Transports publics genevois à réaliser des campagnes d'information – affiches, cartons indiquant un numéro d'appel, autocollants apposés sur les portes des véhicules ou encore écrans installés à l'intérieur des véhicules. Ces campagnes doivent agir à deux niveaux symboliques. L'objectif de l'amélioration du sentiment de sécurité est rempli si, par les campagnes de prévention, les clients se sentent mieux protégés grâce à la présence des caméras. L'objectif de la dissuasion est rempli si, grâce aux caméras, les clients des

⁴⁶³ SAP est un progiciel utilisé pour la gestion d'entreprise, voir <http://www.sap.com/france/index.epx>.

Transports publics genevois se conforment à un certain type de comportement, considéré comme normal.

9.8.3.1 Conscience de la vidéosurveillance

La conscience de l'existence des caméras est à la base de leur efficacité. Une manière de connaître l'effet dissuasif de la vidéosurveillance serait alors de documenter la conscience que les clients ont de la présence des caméras. À ce niveau, selon les entretiens que nous avons pu réaliser, l'effet dissuasif de la vidéosurveillance paraît relativement limité⁴⁶⁴.

Force est de constater qu'à l'heure actuelle les gens ne font pas attention à la vidéosurveillance. Dans le seul cas d'agression répertorié où il y a eu dépôt de plainte, la victime, et c'était un usager habituel, a remarqué le pictogramme [annonçant la présence de la vidéosurveillance] seulement le jour qui a suivi l'incident. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Pour augmenter la conscience générale de l'existence des caméras de vidéosurveillance, les Transports publics genevois estiment particulièrement important d'annoncer à la population les succès qu'elles ont permis de remporter pour éclaircir des délits par exemple. De ce point de vue, il est important de relever que les Transports publics genevois comptent sur la potentialité répressive du système pour mieux valoriser sa fonctionnalité dissuasive.

Pour le moment, non seulement les clients ne sont pas au courant, mais aussi les agresseurs potentiels (je mets vraiment agresseur entre guillemets). Il semble que cela leur soit complètement égal, puisque quelque part il n'y a pas encore eu d'actes qui auraient abouti à une condamnation. Pour que le système montre son efficacité, sur le plan répressif, et non pas dissuasif, il faudrait avoir un dépôt de plainte qui pourrait être documenté avec les images et qui déboucherait sur une condamnation. À ce moment-là, avec le bouche à oreille... Mais c'est clair que pour le moment, nous n'en sommes pas encore là. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Autrement, à un niveau plus général, il semble qu'une campagne d'information plus spécifique reste à faire auprès des clients.

Il y a beaucoup de mythes par rapport à la vidéosurveillance. Mais de fait, il y a surtout de l'ignorance. Donc, nous avons vraiment une campagne d'information à faire autant à l'interne qu'à l'externe. C'est ce qu'on est en train de faire pour le moment. (Coordinateur Sécurité Réseau)

La Commission de contrôle de l'informatique de l'État a eu l'occasion d'apprécier l'usage que les Transports publics genevois font de la vidéosurveillance. Elle a constaté quelques insuffisances et demandé de modifier le pictogramme destiné à avertir les clients, et d'annoncer l'existence des caméras par des messages plus explicites.

On est obligé selon la loi de signaler la présence des caméras avec un autocollant vidéosurveillance pour les véhicules qui en sont équipés. (Responsable préparation et gestion du parc)

La Commission de contrôle de l'informatique de l'État a jugé que notre pictogramme n'était pas clair. Elle voudrait que nous le modifiions en écrivant « vidéosurveillance » en toutes lettres. Pour le moment, nous avons juste « vidéo ». Nous nous sommes basés sur des normes internationales. Maintenant, il faut ajouter le mot « surveillance ». Elle souhaitait aussi que nous donnions évidemment une information aux clients, ce qui était de toute façon prévu. [...] Nous allons probablement faire des messages déroulant sur les panneaux d'affichage [installés dans les véhicules]. Nous allons peut-être aussi rajouter un point traitant de la vidéosurveillance dans les conditions de transport qui sont parfois affichées dans les bus. Mais sinon, dans l'ensemble, la Commission était satisfaite. (Coordinateur Sécurité Réseau)

⁴⁶⁴ Il faut dire aussi que le décalage entre le pictogramme et la forme réelle des caméras embarquées ne favorise certainement pas cette prise de conscience. Ce hiatus a été relevé par la Commission de contrôle de l'informatique de l'État qui a demandé des ajustements.

Il faut cependant relativiser cette idée que la conscience de l'existence des caméras reste limitée. Il paraît en effet que le jeune public a rapidement repéré les caméras... sans tellement sans émoi par ailleurs. Quant aux autres utilisateurs, les campagnes de sensibilisation ont certainement fini par produire leurs effets au cours du temps⁴⁶⁵.

Pour le moment il s'agit vraiment pour nous d'attirer l'attention des clients sur les pictogrammes et les installations. Mais les jeunes effectivement ont remarqué les caméras. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.8.3.2 Déprédations

Les statistiques disponibles rendent compte de l'évolution des déprédations à l'intérieur des véhicules des Transports publics genevois. Elles nous amènent à relativiser l'image d'une conscience publique limitée par rapport à la vidéosurveillance. En effet, selon le premier bilan de la vidéosurveillance du 14 mai 2004, les Transports publics genevois constatent une diminution des déprédations qui serait de l'ordre de 50 %⁴⁶⁶. Il est intéressant de constater que les résultats des tests de vidéosurveillance effectués par les CFF constituent une référence incontournable pour justifier l'usage des caméras dans une optique dissuasive.

On sait qu'aux CFF, il y a eu beaucoup moins de déprédations dans les véhicules qui étaient équipés. Si c'est le cas aux CFF, il n'y a aucune raison pour que cela ne soit pas le cas aussi chez nous.

Depuis mi-décembre 2003, date à partir de laquelle les Transports publics genevois ont obtenu l'autorisation d'exploiter la vidéosurveillance, nous avons constaté avec nos statistiques une diminution des déprédations de 50 %. Ce chiffre correspond aux résultats qui sont annoncés par les CFF, les transports anneciens, etc. Donc nous sommes dans la norme. Le côté dissuasif, en termes de déprédations, ça marche. Maintenant, pour ce qui relève des comportements incivils, il n'y a pas vraiment de résultat pour le moment. C'est un domaine qui reste à traiter. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Il faut préciser que cette diminution de 50 % a été calculée en comparant les cas répertoriés pour la période du 10 décembre 2003 au 31 mars 2004 (168 constats) aux cas répertoriés pour la même période, une année auparavant (326 constats)⁴⁶⁷.

Les résultats sont bons au niveau des déprédations (diminution de 50 %) mais il n'y a pas que la simple déprédation. Le sentiment de sécurité c'est une autre chose. Il faut attendre les résultats de l'étude. Nous sommes vraiment en pleine phase de suivi. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Ce résultat serait pourtant en train de se détériorer. Nous assisterions à une diminution de l'effet dissuasif de la vidéosurveillance peut-être liée à un effet d'accoutumance.

Une vidéo dans un véhicule intéresse au début, par curiosité. Mais après, cela devient répétitif. Tout ce qui est répétitif est rébarbatif. (Responsable des contrôleurs)

⁴⁶⁵ Cette remarque renvoie à un problème plus fondamental sur lequel nous revenons dans notre synthèse. D'une manière générale, la vidéosurveillance semble être bien acceptée par le public. Du moins, ce dernier ne semble pas se sentir concerné par l'idée que la vidéosurveillance, qui est légitimée en raison des effets qu'elle aurait sur l'amélioration de la sécurité, entrave les libertés individuelles.

⁴⁶⁶ TPG, 2004-14 (B), p. 2.

⁴⁶⁷ Ces chiffres sont basés sur le nombre de déprédations répertoriées chaque année par le service technique des Transports publics genevois. Ce service recense – et catalogue avec le logiciel SAP (placet de dossier éventré, vitre brisée, etc.) – l'ensemble des cas qui exigent des réparations à effectuer. Ces cas rassemblent donc à la fois des dégâts dus à des déprédations ou à l'usure normale du matériel.

9.8.3.3 Agressions

Si la vidéosurveillance semble avoir un effet positif au niveau des déprédations, les agressions contre le personnel et les clients des Transports publics genevois sont en augmentation⁴⁶⁸.

	Agression (personnel)	Agression (clients)	Total
10.12.2001 – 31.3.2002 (sans vidéo)	7	5	12
10.12.2002 – 31.3.2003 (sans vidéo)	6	3	9
10.12.2003 – 31.3.2004 (avec vidéo ⁴⁶⁹)	8	21	29

Tableau 2 : Agressions

Notons toutefois que ce tableau tient compte de l'ensemble des agressions commises dans les véhicules des Transports publics genevois, qu'ils soient équipés de caméras ou non. Sur les huit agressions commises entre le 10 décembre 2003 et le 31 mars 2004 contre des employés des Transports publics genevois, une seule s'est déroulée dans un véhicule équipé de la vidéosurveillance. Pour la même période, seules trois agressions sur les 21 commises contre des clients ont été enregistrées par les caméras. Ainsi, le rapport des Transports publics genevois conclut que « le petit nombre de véhicules équipés à ce jour explique peut-être l'absence d'effet de la vidéosurveillance sur le nombre d'agressions »⁴⁷⁰.

Néanmoins, il est vrai aussi que pendant la même période de l'année précédente, les Transports publics genevois n'ont connu que neuf agressions en tout.

9.8.3.4 Pickpockets

La recrudescence des vols dans les véhicules des Transports publics genevois est révélatrice de nouveaux enjeux importants pour les Transports publics genevois. Premièrement, le numéro d'appel pour les clients, prévu initialement pour les cas d'agressions, est désormais utilisé pour signaler des vols avant tout.

On se rend compte que ça n'a pas l'air du tout de dissuader les pickpockets. À la limite, il y a un certain effet pour les vols à l'astuce tentés le soir. Mais pour la journée... Donc il revient vraiment à la police, qui doit être présente en civil dans nos véhicules, d'attraper ces personnes. Et nous, pour les clients, ce que nous pouvons faire, [...] c'est de redire aux gens : « ne laissez pas traîner votre sac ». (Coordinateur Sécurité Réseau)

Aux heures de pointe, en raison de la densité des clients, les voleurs n'ont en fait rien à craindre des caméras. Pire, le coordinateur Sécurité réseau exprime même la crainte que l'inefficacité des caméras face à la recrudescence du vol à la tire ne finisse par avoir des répercussions négatives sur la crédibilité de la vidéosurveillance pour améliorer le sentiment de sécurité des passagers.

Moi j'ai un peu peur que nous perdions justement l'effet dissuasif et rassurant [de la vidéosurveillance]. En même temps, nous le perdrons en raison d'un phénomène pour lequel l'outil n'a pas été conçu. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.8.3.5 Sentiment de sécurité des voyageurs

Afin de connaître plus précisément les appréciations des voyageurs et leur opinion par rapport à la vidéosurveillance, les Transports publics genevois ont effectué une étude en collaboration

⁴⁶⁸ TPG, 2004-14 (B), p. 3.

⁴⁶⁹ « Avec vidéo » signifie ici que, dès cette période, les Transports publics genevois sont autorisés à exploiter la vidéosurveillance. Cela ne signifie pas encore que tous les véhicules en sont équipés.

⁴⁷⁰ TPG, 2004-14 (B), p. 3.

avec *City Safe*. Malheureusement, les résultats de cette étude nous sont parvenus trop tardivement pour que nous puissions les inclure dans notre étude dont le contenu a été arrêté à la fin de l'année 2005. Nous nous limitons donc à signaler que, selon les Transports publics genevois, les mesures de vidéosurveillance devraient bel et bien avoir un effet rassurant pour la clientèle.

Je pense qu'il n'y a pas que le rôle de surveiller. [La vidéosurveillance] a aussi le rôle de rassurer les gens. Quand il n'y a pas de contrôleur et pas de vidéosurveillance, il n'y a que le chauffeur qui est là et qui essaie de faire son travail. S'il ne peut rien faire d'autre que de conduire, le client se sent peut-être un peu en insécurité, surtout s'il y a des individus un peu louches à l'intérieur du véhicule. Ce n'est pas ce qui va encourager les gens à fréquenter les transports publics, au contraire. Notre but est d'augmenter notre clientèle et puis d'améliorer notre service à la clientèle. Donc il faut que les gens se sentent bien durant leur voyage. Même si la course dure seulement quelques minutes, il faut qu'ils se sentent le mieux possible. (Responsable des contrôleurs)

9.8.3.6 Sentiment de sécurité des agents

Les Transports publics genevois ont communiqué l'existence des caméras aux responsables du groupe des chauffeurs. En outre, une information spécifique pour les contrôleurs a été distribuée et un article a été publié dans la revue interne.

Des questions spécifiques traitant de la perception des caméras par les employés des Transports publics genevois ont été intégrées à l'enquête *City Safe*. À nouveau, nous ne sommes pas en mesure d'en signaler les résultats.

9.8.3.6.1 Contrôleurs

En raison de la nature de leur travail, les contrôleurs sont particulièrement exposés à des insultes et des agressions. Ils attendent un effet positif de la vidéosurveillance au niveau du sentiment de sécurité.

C'est peut-être le côté rassurant de la chose. Si nous entrons dans un véhicule en sachant qu'il y a une vidéo nous allons certainement avoir davantage de confiance. Au cas où un problème avec un client dégènerait, nous savons qu'il y a les images qui pourront soutenir nos explications relatives au conflit. (Responsable des contrôleurs)

Nous avons aussi constaté que le groupe des contrôleurs n'était guère impliqué dans la planification et la mise en place de la vidéosurveillance. Par ailleurs, puisque les contrôleurs changent fréquemment de véhicule pour contrôler les titres de transport, leurs rapports avec la vidéosurveillance sont aléatoires et limités à des moments précis de leur travail. Enfin, les contrôleurs ne peuvent pas non plus déclencher le marquage des bandes.

Comme nous ne pouvons pas déclencher le marquage des bandes et que nous ne pouvons pas gérer le système, nous le subissons. Poser la question aux contrôleurs pour savoir si le système est nécessaire, et comment ils le verraient... Ça serait peut-être des choses à leur demander. De toute façon, nous faisons partie de l'exploitation et du service public aussi. De là, si nous avons quelque chose dans la poche qui permettait de fixer une séquence, pourquoi pas... ce serait une possibilité par exemple. (Responsable des contrôleurs)

La quasi-absence de liens directs avec la vidéosurveillance se constate aussi au niveau de la planification générale du contrôle des lignes. La vidéosurveillance n'y entre pas du tout en ligne de compte.

Il n'y a aucune différence [entre un véhicule équipé ou non]. Je ne sais même pas s'ils aperçoivent les caméras ou non. L'activité première est de contrôler et d'améliorer la sécurité. Peut-être qu'à l'intérieur du véhicule, ils vont se rendre compte qu'il est équipé. Cela se voit. Mais sinon ils vont faire leur travail sans tenir compte du véhicule, comme ils sont habitués à le faire. Donc, les caméras n'ont pas changé la façon de travailler. (Responsable des contrôleurs)

Nous contrôlons toutes les lignes, d'une façon aléatoire. Le contrôleur, quand il n'a pas de programme, est susceptible d'aller sur n'importe quelle ligne. Il ne regarde pas si le véhicule est équipé ou pas. Cela vient en plus. C'est un confort en plus. Nous ne pouvons pas privilégier le contrôle des véhicules qui ne sont pas équipés par exemple. (Responsable des contrôleurs)

Pour ces raisons, la relation entre les contrôleurs et la vidéosurveillance semble ambiguë. D'une part, les contrôleurs pourraient davantage profiter de la présence des caméras en raison de leur exposition aux risques.

Il est évident que lorsque tous les véhicules seront équipés, ce sera mieux. Nous saurons au moins que nous sommes tous visionnés. (Responsable des contrôleurs)

D'autre part, les caméras de surveillance permettent également de contrôler le travail quotidien des contrôleurs. Il s'agit du type d'acteurs le plus exposé à la vidéosurveillance pendant l'exercice de ses fonctions. Dans ce sens, nous pourrions faire l'hypothèse d'une certaine réticence des contrôleurs à l'égard d'une généralisation de la vidéosurveillance.

9.8.3.6.2 Conducteurs

Le rapport des conducteurs à la vidéosurveillance est plus direct que celui des contrôleurs. Nous avons notamment vu que le rôle des chauffeurs au niveau du marquage des bandes relève d'une importance majeure pour le bon fonctionnement du système. Nous n'avons pas d'information directe de leur perception de la vidéosurveillance, même si la vidéosurveillance les rassurerait aussi.

Le conducteur sera rassuré aussi. Même s'il est agressé, il saura que les images existent. En cas d'agression et que personne n'est là, je pense que c'est la détresse. (Responsable des contrôleurs)

Les échos dont nous disposons par rapport aux conducteurs sont assez positifs. (Opérateur centrale RCT)

Dans l'attente de pouvoir exploiter les résultats de l'enquête *City Safe*, nous laissons ouverte la question de la perception de la vidéosurveillance par les conducteurs.

9.8.4 Répression

L'usage des images provenant des caméras constitue un champ d'application important de la vidéosurveillance, dans le cadre d'une enquête policière.

S'il y a effectivement eu une agression, il peut arriver qu'il n'y ait pas de témoins. Souvent les gens qui prennent le bus ne veulent pas d'histoires. Ils quittent les lieux. Ensuite c'est la parole du chauffeur contre la parole de l'agresseur. S'il y a un enregistrement vidéo ou audio, c'est toujours un plus, c'est sûr. En règle générale, et à mon avis, les chauffeurs sont assez contents d'avoir ces vidéos. Je n'ai pas eu de retour négatif par rapport à cela. (Opérateur centrale RCT)

Suite à la visite de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État, les Transports publics genevois gardent les séquences bloquées par bouton non plus pendant sept jours, mais pendant trois mois. Ce nouveau délai permet de rendre le dispositif compatible avec le délai de dépôt des plaintes légales. Pourtant, jusqu'en été 2004, les Transports publics genevois n'avaient jamais pu utiliser les images enregistrées par les caméras à des fins répressives. Ceci est dû, en premier lieu, au nombre restreint de cas qui aurait justifié le recours à la vidéosurveillance. L'usage des images enregistrées nécessite, en second lieu, un dépôt de plainte par un chauffeur ou un client agressé. Or, dans deux cas (sur les trois agressions recensées jusqu'en avril 2004) les personnes concernées ont renoncé à déclencher une enquête.

Il y a aussi eu un cas où une dame a été giflée par un autre passager. Mais cette personne a renoncé à porter plainte. La procédure n'a donc pas suivi son cours. Je crois que notre service sécuri-

té estime qu'en l'absence de plainte, il ne vaut pas la peine d'entamer une procédure qui est quand même assez lourde. (Opérateur centrale RCT)

Reste le troisième cas, où cette fois le client a porté plainte : « [...] la police a fait une demande officielle d'accès aux images. C'est le premier cas dans lequel la vidéosurveillance aurait pu servir comme preuve. Malheureusement, le disque était plein et donc, inefficace »⁴⁷¹.

Jusqu'à la fin de l'année 2004, les Transports publics genevois ne disposaient donc d'aucune expérience relative à l'usage répressif des images enregistrées. Au début de l'année 2005 pourtant, une affaire de vol à l'astuce a pu être élucidée à l'aide des caméras. Ses auteurs ont pu être arrêtés par la police (voir ch. 9.7.2.2).

Ce cas mis à part, il faut rappeler que la vidéosurveillance n'a pas pu prouver son efficacité pour les vols à la tire. Les mains restent invisibles au regard attentif des caméras.

Comme les caméras sont en haut, le plan est en contre-plongée. [...] C'est tout simplement impossible de voir quelque chose. Les gens sont serrés comme des sardines. Nous pourrions mettre des caméras devant, derrière, à gauche, à droite, nous ne verrions pas les mains. Mais cette déficience n'est pas due à la position des caméras. Elle provient du fait qu'il y a trop de gens dans un espace réduit. (Coordinateur Sécurité Réseau)

9.9 Perspectives de la vidéosurveillance

L'usage de la vidéosurveillance au sein des Transports publics genevois est encore très récent. En conséquence, de nombreuses modifications du système ont eu lieu ces derniers mois ou vont encore être réalisées. Pour tenir compte de ces dynamiques, nous mettons l'accent sur les évolutions possibles de la vidéosurveillance du point de vue de ses champs d'application, du nombre de véhicules concernés, de sa logique de fonctionnement, des acteurs impliqués, mais aussi de ses caractéristiques techniques.

Cette dernière partie de notre étude de cas vise à identifier les moteurs qui poussent vers des adaptations, améliorations, extensions, voir même des réorganisations du système de vidéosurveillance. Ces moteurs correspondent à des difficultés quotidiennes au niveau de l'usage des images, justifiant des nouvelles solutions techniques ou organisationnelles.

9.9.1 Difficultés techniques

Nous avons souligné à plusieurs reprises l'importance du contact entre les Transports publics genevois et le fournisseur du matériel de vidéosurveillance. Ceci se traduit surtout au niveau de la recherche de nouvelles solutions techniques qui permettraient d'optimiser l'usage des caméras.

À titre d'exemple, mentionnons les correctifs rendus nécessaires en raison du marquage trop fréquent des bandes (voir ch. 9.5.4.1). Plusieurs solutions techniques ont été étudiées avec le fournisseur du matériel. Premièrement – comme nous l'avons déjà mentionné – l'augmentation des capacités d'enregistrement a été envisagée. Mais, pour des raisons pratiques essentiellement, la marge de manœuvre des Transports publics genevois est limitée. En effet, la réglementation juridique définit la durée de conservation des données enregistrées. Si la capacité des disques augmente la durée de conservation va s'accroître aussi puisque le système enregistre en continu.

⁴⁷¹ TPG, 2004-14 (B), p. 3.

Nous avons l'obligation de rester à 40 Go. Il est clair qu'aujourd'hui, il y a des disques à 80 Go qui existent et qui sont moins chers que nos 40 Go. Mais pour le moment, nous restons à 40 Go. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Les Transports publics genevois vont également augmenter le nombre d'entrées des enregistreurs afin de supporter un plus grand nombre de caméras par véhicule.

Le système d'enregistrement est limité à huit entrées. Nous ne pouvons pas aller au-delà. Dernièrement, le fournisseur nous a avisé que son système d'enregistrement permettrait de gérer jusqu'à 12 entrées. [...] Pour le nouveau système (en plus, il coûte moins cher) je suis en train de regarder avec RP pour essayer de prendre un nouvel enregistreur qui est compatible avec l'ancien. Donc, nous pourrions prendre un disque dur de l'ancien système pour le mettre sur le nouveau et vice-versa. Comme ça, la compatibilité existerait entre tous les véhicules. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Au début de l'année 2005, aucun développement technique majeur concernant les caméras et les disques durs n'était prévu⁴⁷². Pour remédier au problème des disques durs pleins, l'entreprise a acheté un plus grand nombre de disques, afin d'avoir plus de marge pour les échanger après enregistrement⁴⁷³.

9.9.2 Réorganisations générales

Plusieurs grands changements sont prévus au niveau de l'organisation générale des systèmes de régulation et de contrôle utilisés par les Transports publics genevois. Ces changements sont liés à l'ouverture d'une nouvelle centrale de régulation du trafic qui intègre un système GPS pour localiser les véhicules et une meilleure liaison radio pour communiquer avec les chauffeurs.

La prochaine centrale est pour l'année prochaine [2005]. Nous commencerons progressivement avec deux lignes pour ensuite transférer toutes les lignes sur la nouvelle centrale. Ce sera une centrale utilisant le GPS. Elle sera plus précise quant au positionnement des véhicules, plus performante, aussi en termes de liaison radio. Il faut savoir qu'avec la centrale actuelle, nous avons des problèmes de liaison. Par rapport aux conversations, nous perdons la liaison radio dans certaines zones. Ce n'est évidemment pas très pratique. Nous jouons un peu avec le feu dans le sens où il peut y avoir une agression alors que le chauffeur n'arrive pas à nous joindre à cause de cela. (Opérateur centrale RCT)

Grâce au nouveau système de liaison radio, des signaux d'alarme peuvent directement être envoyés à la centrale en cas de déficience des caméras ou du disque dur. La responsabilité des conducteurs, qui devaient sans cesse observer les témoins lumineux indiquant l'état de fonctionnement du système de vidéosurveillance embarqué, est ainsi réduite.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, le problème actuel est que les conducteurs ne signalent pas forcément [un témoin] rouge qui clignote. Avec notre nouveau système une alarme sera envoyée directement au poste central pour aviser que tel ou tel véhicule a une panne par exemple. [...] De cette manière, le poste central sera avisé et fera le nécessaire tout de suite. (Responsable Ingénierie Electronique & Télécommunications)

Les agents de la centrale attendent également une réorganisation de leurs horaires de travail.

La RCT ferme actuellement à 01h30, quand les Noctabus entrent en fonction. Nous avons des inspecteurs – qui faisaient anciennement partie du service manifestation – qui vont sur le terrain et qui sont en liaison par radio portative et par Natel. Ils peuvent donc faire intervenir la police en cas de besoin. Mais nous n'avons plus le moyen de savoir ce qui se passe. Dans l'avenir, nous au-

⁴⁷² En dehors évidemment des mises à jour usuelles concernant les gestionnaires d'exploitation des programmes utilisés (*Road Burner*).

⁴⁷³ La nécessité de disposer de davantage de disques durs provient aussi du fait que les ressources humaines sont aujourd'hui limitées et que les forces font défaut pour traiter rapidement toutes les bandes marquées.

rons aussi un réseau de nuit et la centrale restera ouverte. Donc, nous serons peut-être amenés à travailler non-stop dans un avenir proche. (Opérateur centrale RCT)

Par ailleurs, avec l'accroissement des demandes pour visionner les bandes enregistrées, la diversification et l'augmentation générale des tâches consacrées à la sécurité, il est évident que les Transports publics genevois devront s'interroger quant aux ressources humaines qu'ils veulent bien consacrer à ces fonctions.

Je suis en train de tirer les sonnettes d'alarme et de dire : « attention, le matériel, c'est une chose, mais pour que ce soit vraiment efficace, ça veut dire suivre, appeler la police, recouper, jouer un petit peu... » Vous faites votre propre enquête, ce qui ne devrait pas être le cas, mais il faut quand même faire le lien... En fait, les demandes arrivent de plusieurs canaux : d'un côté de la police, de l'autre du client, parfois ils communiquent mal. Bon notre rôle n'est pas de suppléer au travail de chacun, mais il y a un gros, gros travail d'information à faire, il y a besoin de personnel. De toute façon à l'horizon 2006, c'est simple, c'est 128 véhicules, c'est pas possible sans plus de personnel. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Je suis entré en tant que coordinateur Sécurité réseau. Ma fonction a pas mal évolué en une année. Je suis sensé faire une part de prévention large, auprès des écoles aussi bien qu'auprès du public u sens large. Tout ce qui entre dans le volet prévention est concerné : la communication auprès du public, le travail avec les Noctambus, la mise sur pied des médiateurs dans les bus scolaires. Je m'occupe également du suivi opérationnel, je rassemble en fait toute l'information existante sur la sécurité sur le réseau. Pour ce faire, je travaille en collaboration étroite avec le chef des contrôleurs, de façon à ce que l'on sache s'il y a des lignes plus sensibles, où mettre des forces ; on s'occupe aussi notamment d'engager et de recevoir des services de sécurité (genre Sécurité, Protectas). Je m'occupe de la formation à la gestion de conflits des contrôleurs et des conducteurs. Au début, l'idée était : « Ben voilà, on a besoin maintenant de quelqu'un qui nous coordonne la sécurité sur le réseau, laquelle est éclatée au sein de l'entreprise ». Donc c'est un gros travail puisque l'entreprise fonctionne encore par services et de façon hiérarchique et que moi j'ai typiquement des thèmes transversaux. Et puis j'ai repris la vidéosurveillance, logiquement, mais le système est à développer... Voilà, je reçois aussi du personnel victime d'agression, je travaille avec des assistantes sociales pour le suivi du soutien psychologique. C'est un rôle... qui va devoir être redéfini d'ailleurs puisque les fonctions, enfin les demandes augmentant, je pense que ma fonction devra être précisée aussi. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Enfin, des demandes encore informelles de collaboration de la part de la police poussent les Transports publics genevois à adapter leur système de vidéosurveillance. Elles visent à relier les caméras des Transports publics genevois à une centrale commune avec la police. Nos interlocuteurs jugent qu'un tel développement est improbable. Il faudrait en effet offrir la possibilité d'un visionnement en direct, or une telle fonctionnalité n'est pas prévue pour l'instant.

9.9.3 Extension de la vidéosurveillance

Depuis le début de notre recherche en 2004 jusqu'à la fin de l'année 2005, le nombre de véhicules équipés de vidéosurveillance a fortement augmenté. Tous les nouveaux trams sont désormais équipés. Cette tendance se poursuivra à l'avenir pour d'autres véhicules. L'exemple du nouveau trolleybus à double articulation l'illustre bien.

Nous avons acheté un méga-trolleybus qui va bientôt entrer en service. Ce méga-trolleybus va justement circuler sur une ligne où il y a des courses scolaires. Je pense que nous allons l'équiper, car le nombre de places est assez important. [...] Ce sera intéressant de voir les résultats par rapport aux problèmes que nous rencontrons sur ce type de course. Donc là, nous entrerons dans un domaine d'application nouveau. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Dans ce contexte, il sera notamment intéressant de poursuivre l'observation, et de savoir comment les Transports publics genevois réagiront face à des heurts entre collégiens par exemple,

face à des déprédations bénignes mais régulières et surtout face à des demandes d'accès aux images enregistrées qui pourraient émaner de professeurs ou de parents d'élèves.

Enfin une dernière extension possible de la vidéosurveillance aux Transports publics genevois mérite d'être signalée. Elle concerne les caméras installées aux carrefours, qui sont gérées actuellement par la police, et auxquelles la RCT notamment aimerait avoir accès afin d'optimiser la fiabilité des horaires des courses.

Nous aimerions bien avoir des caméras aux carrefours qui pourraient nous montrer la situation réelle. C'est une possibilité qui est étudiée pour la prochaine centrale avec la police. Nous souhaiterions avoir accès à ces caméras dédiées à la gestion du trafic. [...] La section de la police qui gère les caméras au Castor est venue, il y a un mois. Nous avons commencé les premiers échanges pour voir dans quelle mesure cela pourrait se faire. Maintenant, ce sont nos directeurs qui s'en occupent. Je ne sais pas exactement où ils en sont pour le moment. Mais c'est clair que pour nous, cela représenterait un plus. Mais il y a tout un aspect juridique aussi... pour voir qui a accès à ces données. (Opérateur centrale RCT)

À priori, l'accès aux caméras du Castor sert les besoins de la gestion du trafic des véhicules des Transports publics genevois seulement. Mais il n'est pas exclu que cet intérêt rencontre celui de la police pour accéder aux images enregistrées par le dispositif de vidéosurveillance des Transports publics genevois. En effet, face à la montée de la problématique de la sécurité – elle sera vraisemblablement exacerbée à l'approche de l'Eurofoot 2008 – nous pourrions assister à une recrudescence des initiatives visant à intégrer les différents systèmes de télésurveillance disponibles.

9.9.4 Nouvelles utilisations et nouvelles fonctionnalités

Les Transports publics genevois réfléchissent aussi à la redéfinition des applications prioritaires et réalisables. Si les premiers véhicules – les trams – concernaient l'ensemble des voyageurs, la tendance actuelle vise davantage à utiliser la vidéosurveillance pour des courses particulières, comme les transports scolaires.

Il sera intéressant d'exploiter des véhicules offrant de la place pour 120 enfants, par exemple. Même avec trois contrôleurs, il faut être franc, tout contrôle est très difficile. À l'avenir ces méga-transports seront toujours plus fréquents. Donc là, peut-être que la vidéosurveillance offrira un appui utile. Ces tendances sont liées à la fois au développement de la taille et de la longueur des véhicules et peut-être aussi à la façon actuelle de concevoir la sécurité. (Coordinateur Sécurité Réseau)

Un autre type d'usage concerne la mobilisation des enregistrements afin d'analyser et de comprendre le déroulement d'un incident, voire d'un acte délictueux, sans qu'il y ait forcément dépôt de plainte. Ce cas de figure pourrait notamment correspondre aux caméras installées dans les véhicules destinés aux courses scolaires. À notre connaissance, les Transports publics genevois n'utilisent pas les images enregistrées dans ce sens, pour le moment. Par contre, certains de nos interlocuteurs ont fait directement référence à ce type d'usage de la vidéosurveillance pour le futur.

Nous avons eu à gérer mille appels en une matinée. Une bonne partie concernait des demandes de secours. Or nous ne pouvons pas répondre à tout le monde en même temps. Il peut arriver que nous traitions des demandes de secours avec une demi-heure de retard, alors qu'il n'y a plus lieu d'y répondre. C'est là que la caméra vidéo peut devenir importante. Avec l'enregistrement, elle permet toujours de remonter le temps pour voir ce qui s'est passé et pour analyser les événements. (Opérateur centrale RCT)

L'extension de la vidéosurveillance à d'autres types de véhicules et vers d'autres fonctionnalités concerne bien évidemment aussi l'évolution des logiques de surveillance.

D'abord, un éventuel accès de la RCT aux caméras installées aux carrefours se traduirait également par de nouvelles formes de collaboration entre les Transports publics genevois et la police.

Il y aura toute une collaboration avec la police et l'OTC [Office cantonal des transports et de la circulation] qui aurait accès à nos données. Ils auront aussi un terminal pour également voir ce que nous voyons. Il y aurait donc une collaboration entre services qui serait assez positive. (Opérateur centrale RCT)

Ensuite, cet accès aux images filmées aux carrefours se ferait probablement en temps réel, ce qui justifierait également l'installation d'un certain nombre d'écrans supplémentaires à la RCT. Il est pourtant difficile de dire si cette évolution possible peut être vue comme l'indicateur d'une tendance générale vers une surveillance en temps réel, ou pas. Il est simplement probable que, notamment au niveau de la RCT, la surveillance en temps réel serait tout à fait bienvenue.

L'idéal serait d'avoir accès aux caméras pour voir ce qui se passe dans un bus en direct. Je sais que c'est une demande qui a déjà été faite... (Opérateur centrale RCT)

Finalement, l'automatisation de la vidéosurveillance constitue une dernière évolution possible des logiques de surveillance aux Transports publics genevois. Mais contrairement à la régulation et au contrôle par ordinateur de la circulation des bus et des trams sur le réseau – les premiers essais ont déjà été effectués – les Transports publics genevois ne pensent pas actuellement à l'automatisation de la vidéosurveillance.

Le système pourrait être automatisé dans la future centrale. En même temps, les conducteurs ne sont pas des machines. De ce fait, ils aiment bien avoir à faire à un autre être humain. Nous nous sommes rendus compte que l'automatisation à outrance pouvait, dans certains cas, conduire à la mauvaise appréciation d'une situation donnée. Par exemple, nous avons mis en place un système de modification du temps d'intervalle entre deux véhicules qui est fonction de la vitesse du premier véhicule. Donc, si celui-ci est à l'heure mais que la course suivante a beaucoup de retard, le système va lui dire qu'il a deux minutes d'avance pour qu'il ralentisse. De ce fait, l'intervalle correct va être rétabli. Mais là aussi il y a des conducteurs qui pensent que c'est le système qui est dérégulé. Ils essaient donc de le recalibrer... avec le risque que se produise finalement l'effet contraire. Nous nous sommes rendus compte qu'il est bien plus efficace d'appeler le conducteur pour lui demander de temporiser deux minutes. (Opérateur centrale RCT)

10 AÉROPORT INTERNATIONAL DE GENÈVE

10.1 Introduction

Grâce aux contacts que nous avons établis avec la police de sécurité routière à Genève dans le cadre d'une première recherche sur la vidéosurveillance⁴⁷⁴, nous avons obtenu les autorisations nécessaires à l'étude de l'usage de la vidéosurveillance par la police de la sécurité internationale à l'Aéroport international de Genève. Cette étude de cas permet d'aborder la surveillance en temps réel. Elle offre ainsi un champ d'analyse de la vidéosurveillance évolutive complémentaire à celui des Transports publics genevois. Les caractéristiques d'un aéroport fournissent des éléments intéressants pour poursuivre la réflexion sur l'espace à usage public.

10.1.1 Méthodologie

En termes méthodologiques, l'étude de cas de l'Aéroport international de Genève s'appuie sur deux approches distinctes.

Tous les entretiens ont été enregistrés. Ils ont fait ensuite l'objet d'une retranscription fidèle, systématique et exhaustive, par laquelle nous entendons une retranscription mot à mot et mot pour mot de l'enregistrement de l'entretien. Il s'agit d'un matériau brut qui met la parole sous une forme écrite. Ce procédé est évidemment délicat dans la mesure où la forme orale est, par définition, distincte de la forme écrite. La forme orale comprend des intonations, des hésitations, des silences, des sauts dans le propos et la réflexion auxquels la forme écrite ne rend jamais parfaitement justice. Ce matériau, extrêmement riche, constitue en quelque sorte la base de données à partir de laquelle nous extrayons les citations qui émaillent l'ensemble de notre analyse. Les citations sont issues de la retranscription. Pour tenir compte des aléas liés à l'exercice de la retranscription, et dans la mesure où notre méthode n'implique pas une analyse de discours au sens strict du terme, les citations ont fait l'objet, lorsque cela nous paraissait opportun, d'une réécriture de notre part. Nous avons veillé cependant à bien rendre compte de l'esprit du propos de nos interlocuteurs tel qu'il apparaît dans la retranscription. Les citations ont été relues et amendées par leur auteur original. Elles sont publiées ici avec leur accord.

L'analyse est ainsi fondée sur la vision de ces acteurs impliqués dans la gestion de la sûreté et non pas sur une interprétation des statistiques⁴⁷⁵ consacrées à l'évolution des risques à l'Aéroport international de Genève.

En second lieu, nous avons pu observer pendant une semaine le travail de la Centrale des opérations de la police de la sécurité internationale (COPSI) à l'aéroport. Ce travail d'observation *in situ* complète les informations provenant des entretiens. Il permet également de mieux apprécier l'utilisation concrète du système.

10.1.2 Structure de l'analyse

Le texte est structuré en sept chapitres. Le premier est consacré à la description du statut juridique de cet établissement et de ses espaces. Le second chapitre décrit le système de vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève, ses différentes composantes, son évolution dans le temps et les raisons de cette évolution. Ces divers éléments sont désignés comme des moteurs de la vidéosurveillance. Le troisième chapitre étudie plus en détail les différents risques qu'il

⁴⁷⁴ NOVEMBER, RUEGG, KLAUSER, 2003.

⁴⁷⁵ Nous n'avons pas eu accès aux statistiques relatives aux différents types de risques à l'Aéroport international de Genève.

s'agit de réguler dans les divers espaces de l'Aéroport international de Genève et leur prise en charge par la police de la sécurité internationale. Le quatrième chapitre élargit l'analyse en s'interrogeant sur d'autres tâches qui sont accomplies par la police de la sécurité internationale à l'Aéroport international de Genève et qui ne concernent pas directement des problématiques usuelles en matière de risques. Le maniement direct des caméras est également précisé tout comme l'utilisation des images produites. Enfin, nous nous interrogeons aussi sur les effets dissuasifs du système. Le cinquième chapitre est une analyse des relations et des collaborations entre les divers acteurs de la vidéosurveillance. Enfin, en conclusion nous revenons sur la question de l'évolution de la vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève, en adoptant un regard prospectif sur les changements à venir.

10.2 Statut juridique

10.2.1 Régime général

L'aviation en Suisse est principalement régie par de nombreux accords internationaux ainsi que par des réglementations de niveau fédéral (art. 3a loi fédérale sur l'aviation, LA)⁴⁷⁶. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) exerce, par le biais de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), la surveillance de l'aviation pour le compte de la Confédération (art. 3 LA), avec une possible délégation aux cantons ou communes (art. 4 LA).

Pour ce qui concerne les infrastructures, essentiellement les aérodromes, le Conseil fédéral édicte les prescriptions relatives à leur construction et exploitation (art. 36 LA) ; le droit fédéral occupe donc dans ce domaine une place prépondérante.

10.2.2 Définitions de base

Il convient ici de préciser les termes d'aérodrome et d'aéroport, au sens de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA)⁴⁷⁷. L'aérodrome est une « surface définie sur terre ou sur l'eau, y compris les constructions et installations désignées comme installations d'aérodrome, servant au décollage, à l'atterrissage, à l'entretien et au stationnement d'aéronefs, au trafic des passagers et au transbordement de marchandises » (art. 2 OSIA). L'aéroport, quant à lui, est un « aérodrome ayant l'obligation d'admettre des usagers » (art. 2 OSIA) ; à défaut d'une telle obligation, il s'agit d'un champ d'aviation. La distinction tient donc dans la notion d'activité d'intérêt public.

⁴⁷⁶ RS 748.0. S'agissant des accords internationaux, on peut notamment citer : la Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago, 1944, RS 0.748.0), dont est issue l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale) et complétée par un volet pénal relatif à la sécurité par les Conventions de Tokyo (infractions à bord, 1963, RS 0.748.710.1), La Haye (répression de la capture illicite d'aéronefs, 1970, RS 0.748.710.2), Montréal (actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, Protocole 1988, RS 0.748.710.31 ; actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile, 1971, RS 0.748.710.3) et sur le marquage des explosifs (Montréal, 1991, RS 0.748.710.4) ; la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international (Convention de Chicago, 1929), suivie d'un bon nombre de protocoles.

Au niveau européen, l'Accord de Chypre du 11 septembre 1990, signé par la Suisse, engage cette dernière à introduire dans sa législation nationale les règles édictées de manière commune par de nombreux pays européens (dont la Suisse) dans le cadre des Autorités conjointes de l'aviation (Joint Aviation Authorities). Le but de l'accord susmentionné est d'harmoniser au niveau européen différentes matières aéronautiques, notamment les licences de pilote, les règles opérationnelles et la certification technique des aéronefs. Source : www.aviation.admin.ch

⁴⁷⁷ RS 748.131.1

10.2.3 Principe de la concession

Le régime administratif de base en matière de construction et d'exploitation d'aéroports – notion à laquelle nous nous restreindrons au vu du sujet de cette recherche – est celui de la concession (art. 36a LA). Selon l'article 87 Cst., la Confédération est compétente en matière de législation sur l'aviation, ce qui lui confère un monopole dans ce domaine. Par le biais de la concession d'exploitation (art. 10ss OSIA) et de la concession de routes aux compagnies aériennes (art. 110ss de l'ordonnance sur l'aviation, OSAv)⁴⁷⁸, la collectivité publique attribue donc au concessionnaire le droit d'exercer l'activité dont elle a le monopole.

10.2.4 Aéroports nationaux

La Suisse compte trois aéroports nationaux (Bâle-Mulhouse, Zurich et Genève) au sens de l'article 101a LA et du Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA)⁴⁷⁹, ce dernier découlant des exigences des articles 36c LA et 3a OSIA. Ce document est établi par la Confédération selon les exigences posées par la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)⁴⁸⁰ pour les activités à incidence spatiale et notamment par l'article 13 LAT (fig. 1). La compétence de la Confédération en matière de plans sectoriels pour l'aviation découle de l'article 87 Cst., de la LA et de l'OSIA. Le PSIA est ainsi la référence pour toutes les procédures relatives à l'infrastructure aéronautique, il lie les autorités de tous les niveaux (art. 21, al. 1 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, OAT)⁴⁸¹.

Chacune des trois entités possède une structure différente⁴⁸² :

- Bâle-Mulhouse est un établissement public binational créé par Convention entre la Suisse et la France, sur territoire français, comprenant un secteur suisse relié par une route douanière (art. 1, 2 et 7 Convention Bâle)⁴⁸³ et dirigé par un Conseil d'administration composé à parts égales de représentants suisses et français, les droits de trafic pouvant être aussi bien suisses que français ;
- l'aéroport de Zurich est exploité par Unique (Zürich Flughafen AG), société d'exploitation et concessionnaire, privatisée et cotée en bourse ; le canton de Zurich possède environ 49 % des actions de Unique et la Ville environ 5 %. Aucun autre actionnaire privé ne détient plus de 5 % des actions bénéficiant d'un droit de vote⁴⁸⁴ ;
- quant à l'aéroport de Genève, il s'agit depuis 1994, d'un établissement de droit public cantonal nommé Aéroport international de Genève. Situé entièrement en Suisse aux termes d'un échange de territoire par convention avec la France⁴⁸⁵ et relevant du droit suisse, l'Aéroport international de Genève contient un secteur affecté aux services de douane et de police français mais soumis à l'ordre public suisse, relié par une route douanière au territoire français⁴⁸⁶. Les droits de trafic sont exclusivement suisses, à la différence de l'aéroport de Bâle-Mulhouse (art. 16 Convention Bâle).

⁴⁷⁸ RS 748.01

⁴⁷⁹ Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA), Berne, 18 octobre 2000.

⁴⁸⁰ RS 700

⁴⁸¹ RS 700.1

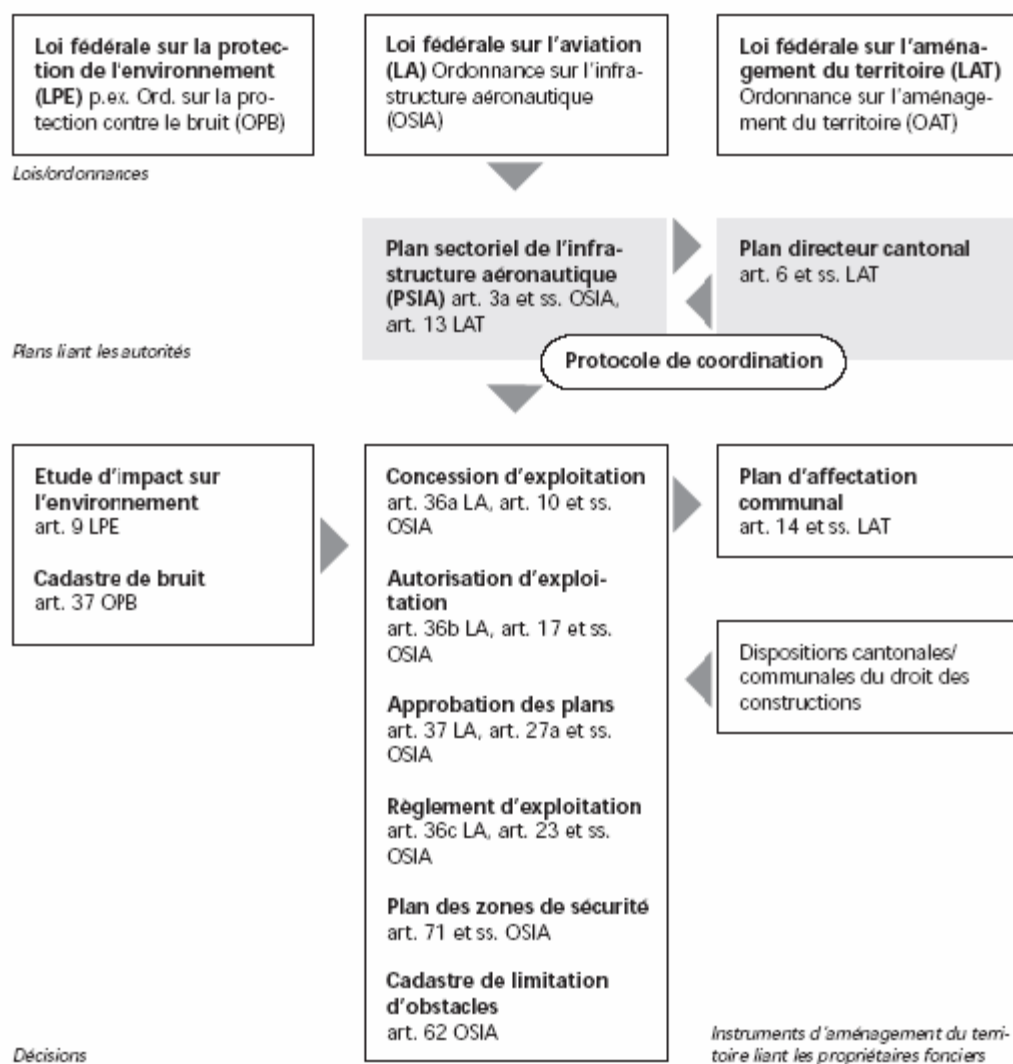
⁴⁸² PSIA II-2ss et III B1-B7-2

⁴⁸³ Convention franco-suisse du 4 juillet 1949 relative à la construction et à l'exploitation de l'aéroport de Bâle-Mulhouse à Blotzheim, RS 0.748.131.934.92. (Convention Bâle)

⁴⁸⁴ www.unique.ch

⁴⁸⁵ Articles 1 à 4 de la Convention entre la Suisse et la France concernant l'aménagement de l'aéroport de Genève-Cointrin et la création de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés à Ferney-Voltaire et à Genève-Cointrin, Berne, 25 avril 1956. RS 0.748.131.934.91 (Convention Genève). Cette convention règle par ailleurs les diverses compétences helvétiques ou françaises, ainsi que le droit applicable aux divers secteurs (suisse, français ou secteur général, englobant les pistes).

⁴⁸⁶ Art. 13,14, 19, 20, 21 Convention Genève



Le plan sectoriel est un instrument prévu par la loi sur l'aménagement du territoire; celui spécifique à l'infrastructure aéronautique est ancré dans la législation sur l'aviation. Diverses prescriptions découlent par ailleurs de la législation sur la protection de l'environnement. Afin de coordonner entre elles les activités de la Confédération, des cantons et des communes, une étroite collaboration entre ces autorités est nécessaire. Le protocole de coordination lié au PSIA est un instrument de communication qui doit permettre une coordination optimale entre plan sectoriel, plan directeur et plan d'affectation.

Fig. 1 : Planification et coordination pour les infrastructures de l'aviation civile

Ainsi qu'il ressort des articles 87 Cst. et 36ss LA relatifs à l'infrastructure, la construction et l'exploitation d'un aéroport comme celui de Genève doivent remplir les critères imposés par la Confédération pour ce qui concerne la concession et l'autorisation d'exploitation, cette dernière dépendant directement du PSIA. Du PSIA découlent ensuite des obligations pour les cantons et les communes en matière de planification⁴⁸⁷. Le statut juridique de l'Aéroport international de Genève est donc constitué d'un régime mixte, alliant étroitement des exigences de droit international, fédéral et cantonal.

⁴⁸⁷ PSIA | 1ss

10.2.5 Répartition territoriale et compétences

Les espaces usuels de l'Aéroport international de Genève se trouvent sur territoire helvétique ; la Convention Genève-Cointrin précise pour sa part le statut particulier des diverses zones d'intervention des autorités françaises et suisses. Ainsi, si l'Aéroport international de Genève se situe entièrement sur territoire suisse grâce à l'échange de territoire mentionné *supra*, il n'en reste pas moins que la collaboration entre la Confédération et la France ne s'arrête pas à cet unique aspect. L'organisation de l'aéroport comporte deux bureaux à contrôle juxtaposés, à savoir un à Genève-Cointrin (art. 11-22 Convention Genève-Cointrin) et un à Ferney-Voltaire (art. 23-25 Convention Genève-Cointrin), comportant l'un et l'autre trois zones affectées comme suit :

- à Genève-Cointrin (art. 11) :
 - un secteur affecté aux services français chargés du contrôle des voyageurs, marchandises, capitaux et bagages en provenance ou à destination de la France ;
 - un secteur affecté aux services suisses chargés du contrôle des voyageurs, marchandises, capitaux et bagages en provenance ou à destination de la Suisse ;
 - un secteur commun englobant les pistes, affecté aux services généraux de l'aéroport et au trafic des voyageurs, marchandises, capitaux et bagages ;
- à Ferney-Voltaire (art. 23) :
 - un secteur affecté aux services suisses chargés du contrôle des voyageurs, marchandises, capitaux et bagages en provenance ou à destination de la Suisse ;
 - un secteur affecté aux services français chargés du contrôle des voyageurs, marchandises, capitaux et bagages en provenance ou à destination de la France ;
 - un secteur commun englobant les voies, quais, magasins et la portion de route s'étendant jusqu'à la frontière.

Dans le secteur réservé aux services français du bureau de Genève-Cointrin, le droit français est applicable en matière d'entrée, sortie et transit de personnes, bagages, marchandises et capitaux ; les autorités de police ou douanières françaises en sont chargées (art. 15 Convention Genève-Cointrin). Une assistance administrative mutuelle entre autorités helvétiques et françaises est prévue pour les infractions que le personnel des douanes a la charge de constater, infractions commises en rapport avec les lois françaises régissant l'entrée, la sortie de France et le transit des bagages, marchandises et capitaux (art. 16, ch. 2 Convention Genève-Cointrin).

Le maintien de l'ordre public dans le secteur affecté aux services français revient en revanche aux autorités suisses, ainsi que le prévoit l'article 17 de la Convention Genève-Cointrin ; l'article 25, ch. 2 de cette même Convention prévoyant que les autorités françaises sont en charge du maintien de l'ordre public dans le secteur affecté aux services publics suisses au bureau à contrôles nationaux juxtaposés de Ferney-Voltaire.

Dans le secteur englobant les pistes et affecté aux services généraux de l'aéroport ainsi qu'au trafic des voyageurs, marchandises, capitaux et bagages, les lois suisses et françaises sont simultanément applicables, les autorités suisses étant chargées de la police et de la surveillance, alors que les autorités françaises peuvent y effectuer le contrôle des aéronefs en provenance ou à destination de la France (art. 18 Convention Genève-Cointrin).

Le secteur affecté aux services français du bureau de Genève-Cointrin, le secteur « pistes et services généraux » et la route douanière sont rattachés à la commune de Ferney-Voltaire, tandis que le secteur affecté aux services suisses du bureau de Ferney-Voltaire est pour sa part rattaché à la commune du Grand-Saconnex (art. 19 et 24 Convention Genève-Cointrin). L'exercice

des poursuites et de la répression dans les secteurs rattachés à la France et à la Suisse relève de chacun des États de rattachement. Cependant, pour les infractions considérées comme telles tant par le droit suisse que par le droit français et commises par « tout ressortissant, tout fonctionnaire et agent français » sur l'aéroport et sur la partie suisse de la route douanière, la compétence des juridictions suisses est réservée (art. 19 Convention Genève-Cointrin). Une disposition équivalente est prévue en faveur des juridictions françaises pour une infraction d'un ressortissant ou fonctionnaire et agent suisse commise au bureau de Ferney-Voltaire (art. 24 Convention Genève-Cointrin). On peut ainsi relever dans cette Convention un principe directeur de réciprocité sous-tendant les relations entre les autorités, principe que l'on retrouve notamment à l'article 25.

Pour résumer, on peut donc dire qu'en matière de douane et de police, chaque État est compétent dans les secteurs qui lui sont affectés, alors qu'il revient aux autorités suisses d'assurer l'ordre public sur tout le territoire de l'Aéroport international de Genève. Le principe de la réciprocité est valable pour nombre de situations entre la Suisse et la France (art. 25 Convention Genève-Cointrin). Il reste cependant à relever une certaine incertitude des termes de cette Convention en ce qui concerne la distinction entre les services de police et les autorités chargées du maintien de l'ordre public.

Les dispositions communes aux deux bureaux à contrôles nationaux juxtaposés se trouvent pour le surplus aux articles 26 à 40 de la Convention Genève-Cointrin.

10.2.6 Régime administratif

L'Aéroport international de Genève est un établissement de droit public autonome jouissant de la pleine personnalité juridique (art. 1 Loi sur l'aéroport international de Genève, LAIG)⁴⁸⁸. Gestion et exploitation de l'aéroport doivent « [offrir], au meilleur coût, les conditions optimales de sécurité, d'efficacité et de confort pour ses utilisateurs », tout en participant au développement économique, social et culturel et en prenant en compte les intérêts nationaux, régionaux et environnementaux (art. 2 LAIG). L'Aéroport international de Genève doit donc accomplir une mission des plus générale, à charge pour cet organisme de s'organiser (art. 30 LAIG) de façon à la remplir année après année, sous la surveillance conjointe des autorités fédérales, du Conseil d'État par le biais de son administration et du Grand Conseil (art. 5 LAIG). Les organes de l'Aéroport international de Genève sont formés d'un conseil d'administration, d'un conseil de direction et d'un organe de contrôle (art. 6ss LAIG) auxquels il faut ajouter la commission consultative pour la lutte contre les nuisances dues au trafic aérien (art. 22ss LAIG).

En référence au chapitre relatif à la notion juridique d'espace ou domaine public, l'Aéroport international de Genève doit être qualifié de patrimoine administratif au sens de la loi sur la gestion administrative et financière de l'État de Genève (LGAF)⁴⁸⁹ ; il s'agit en effet d'un bien dont la mise à disposition permet à une institution de droit public d'exercer la mission qui lui a été impartie.

Ayant succédé à l'État de Genève à la tête de l'aéroport, l'Aéroport international de Genève a repris l'ensemble des droits et obligations y relatifs, à l'exception des biens immobiliers (art. 40ss LAIG). Aéroport international de Genève et État se partagent ainsi la propriété des biens, les meubles et capitaux revenant au premier et les immeubles au second (art. 4 LAIG). En contrepartie de la mise à disposition des immeubles, l'établissement en assure notamment la charge des frais financiers – à côté de ceux de ses biens propres – et l'entretien (art. 32 et 36 LAIG). Les

⁴⁸⁸ RS / GE H 3 25

⁴⁸⁹ RS / GE D 1 05

budgets et comptes approuvés par le conseil d'administration de l'Aéroport international de Genève sont transmis au Conseil d'État, ce dernier devant ensuite se prononcer et transmettre au Grand Conseil un rapport sur la gestion de l'établissement (art. 5 et 38 LAIG). Le solde disponible après paiement des diverses charges revient pour 50 % à la réserve de l'établissement et pour 50 % à l'État (art. 37 LAIG), ce dernier recevant par ailleurs le produit net d'une éventuelle liquidation qui résulterait de la décision de dissolution de l'Aéroport international de Genève par le Grand Conseil (art. 39 LAIG). Il est à noter que le projet de faire de l'Aéroport international de Genève une société anonyme est actuellement en discussion au Grand Conseil (Projet de loi n° 8298).

10.2.7 Distinction entre sécurité et sûreté

Lieu de trafic international, de passage continu de personnes et de marchandises, l'Aéroport international de Genève et ses partenaires doivent faire face à de nombreuses obligations liées au transport aérien découlant entre autres de l'article 3 OSIA, notamment en matière de contrôle des frontières et de sûreté. Dans le domaine aéronautique, il est utile de préciser que le terme sûreté (*security*) renvoie aux aspects relatifs aux personnes (accès aux périmètres de sécurité, vols, etc.), tandis que le terme sécurité (*safety*) se rapporte aux aspects techniques (feu, défaillances d'aéronefs, etc.) ; ce qui peut entraîner quelques mésententes avec la notion courante de la sécurité telle qu'elle est notamment entendue par la police. Etant le chef responsable de l'aéroport au sens de l'article 8 OSIA, le directeur général de l'Aéroport international de Genève doit remplir les tâches, consignées dans un cahier des charges établi par l'OFAC, au sens de l'article 8, al. 1 du Règlement d'exploitation de l'Aéroport international de Genève (Règlement d'exploitation)⁴⁹⁰. Parmi les services devant apparaître dans l'organigramme établi par le directeur général (art. 8, al. 2 Règlement d'exploitation) figurent la sécurité, à savoir les « lutte contre le feu, secours en cas d'accident et assistance paramédicale » (let. c), et la sûreté qui réunit le « contrôle des passagers, de leurs bagages et des marchandises, ainsi que des accès à l'enceinte aéroportuaire » (let. d). Suivant le degré de menace pour la sûreté, des mesures particulières peuvent être prises, terme englobant notamment « le contrôle de sûreté des passagers, des bagages à main non enregistrés, des bagages enregistrés, du fret, des envois postaux et des aéronefs, ainsi que les procédures visant à garantir qu'aucun objet dangereux qui pourrait servir à perpétrer des actes illicites contre la sûreté de l'aviation civile ne puisse parvenir à bord des aéronefs » (art. 122a al. 2 OSAv).

10.2.8 Rôle de la police de la sécurité internationale

La police de la sécurité internationale intervient à l'Aéroport international de Genève aux fins de sûreté. Cette entité de la police cantonale, cependant privée de compétences d'enquêtes, effective, au sens du Règlement relatif à la police de la sécurité internationale⁴⁹¹, trois types de missions :

- les missions dans le cadre de la sécurité de l'aéroport (art. 2 : installations aéroportuaires, contrôle des personnes, etc.) ;
- les missions dans le cadre de la sécurité diplomatique (art. 3) ;
- les missions générales (art. 4 : tâches de police essentiellement).

Au vu du champ d'action limité de la police de la sécurité internationale, la collaboration est indispensable avec les organes genevois de la gendarmerie et de la police judiciaire.

⁴⁹⁰ PA 310.04

⁴⁹¹ RS / GE F 1 05.21

À la suite de l'augmentation des délits à l'Aéroport international de Genève, principalement des vols, une concertation avec les organes de la police a eu lieu dans la seconde moitié des années 1990 afin de tenter d'y mettre, tant que faire se peut, un terme. À la demande de la police de l'aéroport – nom précédent de la police de la sécurité internationale – l'éventualité d'installer un système de vidéosurveillance dans un but de prévention de la criminalité a été étudiée et négociée. Il en est résulté un arrangement selon lequel l'Aéroport international de Genève paie et met à la disposition de la police de la sécurité internationale les infrastructures et les locaux. De nos entretiens est ressorti que l'Aéroport international de Genève rémunérerait également la police de la sécurité internationale pour certaines activités effectuées pour le compte de l'exploitation de l'aéroport. La police de la sécurité internationale interviendrait donc à l'Aéroport international de Genève à deux titres : en tant que force publique dépendant du département des institutions (DI) et en vertu d'un mandat la liant à l'Aéroport international de Genève pour ce qui touche au contrôle des personnes aux frontières.

Faute d'informations documentées, nous ne possédons aucun élément relatif à l'historique de l'apparition de la vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève, aux éventuelles procédures suivies, ainsi qu'aux diverses autorités impliquées. S'il est vrai que le système analogique de l'origine n'entre pas dans le champ d'application de la LITAO, il n'en reste pas moins qu'une modernisation en cours dans le sens d'une utilisation de matériel numérique et de fichiers informatiques n'échapperait pour sa part pas à la loi précitée. Une procédure auprès de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État devrait donc être entamée aux fins du respect des exigences légales en matière de protection des données.

Aux demandes d'éventuel document relatif à l'accord passé entre l'Aéroport international de Genève et la police de la sécurité internationale quand aux conditions de collaboration en matière de vidéosurveillance, il a été entre autres répondu que les archives de la police sont détruites après cinq ans ; il ne nous a donc pas été possible d'accéder à un quelconque document qui définirait les attributions des diverses tâches de la police de la sécurité internationale relevant du département des institutions ou d'un mandat confié par l'Aéroport international de Genève. Le règlement relatif à la police de la sécurité internationale ne fait par ailleurs que les énumérer. Mis à part une évaluation empirique de la proportion des activités effectuées en vertu de l'une ou l'autre relation, il ne semble donc pas possible de distinguer clairement la base d'intervention de la police de la sécurité internationale ; il subsiste donc une zone grise, également reconnue par nos divers interlocuteurs. Suite à nos contacts avec les services de l'Aéroport international de Genève, divers ordres de services nous ont été mentionnés⁴⁹² ; en l'état de nos connaissances, il apparaît cependant qu'aucun de ces documents ne se rapporte au domaine de la vidéosurveillance.

Cette situation, au demeurant dictée par de compréhensibles nécessités pratiques d'efficacité dans les interventions et les activités régulières de la police de la sécurité internationale et des autres forces de police au sein de cet établissement, soulève néanmoins des questions quant à l'utilisation de l'installation vidéo, du visionnement des enregistrements et du tirage de photos dans le cadre d'enquêtes externes à l'aéroport, n'étant pas directement liées à l'objectif de prévention interne à l'Aéroport international de Genève.

⁴⁹² Ordre de service n° 3 concernant l'accès à l'enceinte aéroportuaire (en cours de révision) ; Ordre de service n° 15 concernant les accident d'aéronefs ; Ordre de service n° 18 concernant l'admission des véhicules et des conducteurs ainsi que des règles de circulation dans l'enceinte de l'aéroport ; Ordre de service n° 22 concernant la procédure alarme bombe ; Ordre de service n° 24 concernant la procédure lors de détournements d'avions ; Ordre de service n° 28 concernant les essais moteurs ; Ordre de service n° 29 concernant les incidents d'aéronefs.

10.3 Espaces et leur régulation

Dans les pages suivantes, nous mettons en regard les différentes qualités des espaces de l'Aéroport international de Genève qui découlent de son statut juridique avec les représentations qu'en ont les personnes que nous avons interrogées. Ces dernières découpent cet espace hétérogène en plusieurs zones caractéristiques des activités et des actions qui sont menées au sein de l'aéroport.

10.3.1 Notion d'espace à usage public : point de vue du droit

L'espace à usage public selon la conception géographique n'a pas de correspondant exact sur le plan juridique. Le concept le plus proche est celui du domaine public que nous avons examiné plus haut (voir ch. 5.2.3). Il y a cependant une différence de taille. L'exemple le plus explicite est celui d'un parc appartenant à un riche propriétaire que celui-ci mettrait à disposition du public. Le parc relève du domaine privé du fait qu'il est propriété d'une personne physique et la mise à disposition de cet espace vert dépend de son bon vouloir. Il sera considéré comme un espace à usage public régi par le droit privé. Un parc semblable, s'il est propriété de l'État après qu'on le lui a légué, par exemple, s'il n'est pas affecté à une finalité particulière, s'il peut être utilisé par les particuliers sans intervention des agents publics, relève du domaine public.

Ainsi, les centres commerciaux, relevant de l'espace à usage public au sens géographique, sont-ils considérés par le droit comme des propriétés privées. Les propriétaires de ces lieux, à la différence des organes étatiques, sont soumis à d'autres dispositions légales en matière, notamment, de protection des données.

De l'appartenance d'un bien au domaine public ou privé, dépendra également l'application des libertés fondamentales reconnues par la Constitution. Lorsque l'État réglemente le domaine public et qu'il intervient sur ce domaine, il doit respecter les droits fondamentaux (voir ch. 5.2.3). En revanche lorsque le droit privé est de mise, les libertés ne s'appliquent pas directement entre les individus. Il n'en reste pas moins que les principes constitutionnels transparaissent dans les normes infra-constitutionnelles et, de ce fait, protègent indirectement les rapports inter-individuels.

10.3.2 Types d'espaces

Pour nos interlocuteurs, la problématique de l'aéroport en tant qu'espace public est abordée de plusieurs manières. Mais malgré les distinctions dans les représentations, deux idées principales sont prépondérantes. D'abord tous nos interlocuteurs distinguent, à l'intérieur de l'Aéroport international de Genève, plusieurs espaces qui ont des caractéristiques propres. Ensuite la caractéristique de l'Aéroport international de Genève comme espace ouvert au public est importante aux yeux des personnes interrogées.

Pour un interlocuteur, le caractère public de l'Aéroport international de Genève découle de son statut d'établissement de droit public.

Par rapport aux guichets d'enregistrement, nous sommes dans la zone publique de l'aéroport. C'est un établissement de droit public, donc un domaine public où n'importe quelle personne peut entrer. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Néanmoins, quant à l'utilisation de l'espace, il faut distinguer les zones à usage public au sens géographique des zones administratives accessibles uniquement au personnel de l'Aéroport international de Genève et aux diverses instances et sociétés aéroportuaires. En d'autres mots, si

l'Aéroport international de Genève est un établissement de droit public, cela ne signifie pas que l'ensemble de ses espaces soient automatiquement accessibles au public.

Un autre interlocuteur insiste également sur le caractère public de l'Aéroport international de Genève, en en faisant sa vocation même. Pour cette personne, l'Aéroport international de Genève inclut également le côté de la gare.

Pour ma part, je ne vois aucune différence entre la gare, l'aéroport, le niveau départ, l'arrivée ou le transit. C'est l'ensemble qui constitue l'aéroport. [...] Pour moi, l'aéroport est complètement public. Même juridiquement parlant : dès le moment où le lieu est accessible au public, c'est un lieu public. C'est vrai que l'aéroport pourrait interdire l'accès à quelqu'un d'indésirable, mais sa vocation est de recevoir du public. Même en transit, c'est du public quand même. (Chef PSI)

Remarquons que pour plusieurs de nos interlocuteurs, l'espace du côté de la gare fait naturellement partie de l'Aéroport international de Genève. Pourtant, nous n'avons pas eu accès à des documents éclaircissant le statut de la gare CFF de l'aéroport. Notre hypothèse est que les caméras gérées par la police de la sécurité internationale du côté de la gare CFF contribuent à agrandir et à unifier les divers espaces de l'Aéroport international de Genève, qui étaient plus clairement délimités avant l'avènement de la vidéo.

Or d'autres types d'espaces, dont le caractère à usage public doit être relativisé en raison de leur accessibilité réduite (l'accessibilité des espaces est réglée par l'organisation interne de l'Aéroport international de Genève), font également partie de l'aéroport proprement dit. Nous pensons aux aires de mouvement (tarmac) ou à d'autres espaces réservés aux employés, par exemple. À l'intérieur de l'espace aéroportuaire, nous pouvons ainsi distinguer, au niveau géographique, les espaces généralement accessibles au public des espaces dont l'accessibilité est fortement réduite pour des raisons de sûreté notamment.

Outre le critère de l'accessibilité, qui nous amène à une première distinction spatiale, d'autres dimensions semblent particulièrement importantes pour nos interlocuteurs⁴⁹³. Premièrement, l'Aéroport international de Genève est un lieu de passage hautement fréquenté. Il constitue une unité spatiale qui exerce une fonction de porte d'entrée au territoire suisse.

C'est vrai. Ici, c'est un portail. Tout ceux qui viennent de loin passent par l'aéroport. [...] L'aéroport est vraiment une plate-forme. (Opérateur 2 COPSI)

Deuxièmement, cette conception de l'aéroport, comme porte d'entrée au territoire national, contribue à en faire un espace éminemment dynamique. D'autres facteurs s'y ajoutent, comme les mesures de sûreté qui évoluent constamment, ou encore les réaménagements de certains éléments de l'espace pour des raisons pratiques. Cela implique également une adaptation permanente du travail sur le terrain. Cette dimension est importante dans la perspective de l'organisation des tâches de sûreté de la police de la sécurité internationale, puisqu'elle nécessite un processus constant de remise à jour des connaissances du terrain.

Comme l'aéroport bouge énormément (si vous partez un mois en vacances, la porte que vous voulez ouvrir aura peut-être été condamnée ou aura même disparu), nous sommes aussi obligés de savoir ce qui change. Souvent, nous devons alors nous-mêmes aller sur le terrain pour acquérir cette information. (Opérateur 1 COPSI)

Nous ne savons pas très bien ce qui va se faire. Mais c'est vrai qu'ils parlent en permanence de l'avenir de l'aéroport. C'est un éternel chantier. Dès qu'ils finissent à un bout, ils recommencent à un autre. (Chef COPSI)

⁴⁹³ On verra par la suite que ces dimensions jouent également un rôle par rapport à la problématique des risques à l'aéroport.

Troisièmement, l'Aéroport international de Genève, gare comprise, joue également un rôle économique local. Il offre des espaces qui sont dédiés à des activités commerciales utilisées par les passagers et la population locale profitant notamment d'horaires d'ouverture attractifs. Celle-ci utilise donc les espaces de l'aéroport et de la gare sans nécessairement faire usage de sa fonction première d'infrastructure de transport aérien. Lors de nos entretiens, la dimension commerciale de certaines entités spatiales de l'Aéroport international de Genève (gare CFF, galerie marchande, zones de passage) a implicitement été utilisée pour différencier le caractère public de l'aéroport d'un point de vue global. À ce titre, l'exemple de la galerie marchande constitue une illustration particulièrement intéressante. Elle nous est décrite comme étant plus animée, et accessible à un plus grand public que le côté de l'aéroport qui est en même temps moins déterminé par l'activité commerciale.

L'activité commerciale est bien plus présente du côté de la gare. Du côté de l'aéroport, c'est un peu difficile parce qu'il n'y a pas beaucoup de place pour faire une galerie marchande ouverte sur l'extérieur. Les gens qui n'ont pas de billet d'avion ne peuvent donc pas entrer dans la zone où se trouvent les magasins de l'aéroport. Par contre, au niveau de la gare, nous constatons que le centre commercial est de plus en plus animé. Il y a, à la fin de l'année, des animations avec des modèles réduits. Il y a des voitures téléguidées, des bateaux et des trains. Il y a même des petits hélicoptères qui volent. À chaque fin de mois, il y a des brocantes qui attirent du monde. Et puis il y a, de temps en temps, des défilés de mode ou des attractions spécifiques qui sont organisés. (Chef COPSI)

Ce serait beaucoup plus délicat d'avoir des manifestations de ce genre [brocantes, défilés de mode, etc.] par rapport au monde qui se trouve à l'aéroport. Si vous venez un week-end, surtout si c'est un week-end de charters, je vous laisse imaginer les problèmes qu'il y aurait entre les gens qui font la queue pour l'enregistrement du vol et ceux qui sont là pour les animations. Ce ne serait pas réaliste. L'aéroport n'est pas configuré pour accueillir ces animations. Par contre, elles sont possibles à la gare. (Chef PSI)

La gare constitue donc non seulement l'espace le plus commercialisé de l'aéroport mais aussi l'espace qui présente le plus d'animations. Nous verrons par la suite que du point de vue de la gestion des risques ces animations peuvent poser certains problèmes, en ce qui concerne les colis suspects par exemple.

L'ensemble de l'espace de l'Aéroport international de Genève qui est perçu comme un espace à vocation économique, ouvert à l'usage du public.

Je dirais que la volonté de faire des manifestations ludiques dans la gare est une volonté de l'Aéroport international de Genève pour dynamiser l'espace commercial. Tout ce qui est boutique rapporte quand même beaucoup d'argent à l'aéroport. Donc l'aéroport a besoin de ces boutiques. Il faut qu'elles fonctionnent. Et pour ce faire, il faut attirer du monde. (Chef PSI)

Ainsi, le caractère commercial de la gare contribue à développer une perception où l'aérogare passagers et la gare font partie d'un ensemble. Le bénéfice engendré par l'un (gare) se répercute sur l'autre (aéroport). Cette image de marque lie ainsi les deux établissements dans la représentation des usagers.

10.3.3 Régulation de l'usage des espaces

En raison des différentes dimensions de l'Aéroport international de Genève que nous venons d'énumérer et compte tenu des enjeux importants du transport aérien en termes de sécurité et de sûreté, la régulation de son usage revêt une importance majeure et les instances responsables de cette régulation jouent un rôle primordial.

Pour rappel, l'Aéroport international de Genève comporte deux bureaux à contrôle juxtaposés, à Genève-Cointrin (art. 11-22 Convention Genève-Cointrin) et à Ferney-Voltaire (art. 23-25

Convention Genève-Cointrin). Tous deux comprennent des zones affectées respectivement aux services français de douane et de police et aux services suisses.

En matière de douane et de police, chaque État est compétent dans les secteurs qui lui sont affectés. Mais il revient aux autorités suisses d'assurer l'ordre public sur tout le territoire de l'Aéroport international de Genève.

D'une manière générale, la régulation en termes d'ordre public de l'ensemble des espaces ouverts au public ainsi que la régulation de certains espaces non directement accessibles au public comme le tarmac, est confiée à la police de la sécurité internationale. Sur le tarmac, la police de la sécurité internationale observe les différents avions de passagers à l'arrivée et au départ, accompagne certains passagers, assure la sécurité des personnalités importantes et sanctionne les violations des règles de la circulation.

Nous avons considéré à l'époque que la surveillance de la zone publique et du tarmac – liée aux possibles dangers encourus par les compagnies aériennes – était une mesure qui découlait de l'appréciation des menaces effectuée par le ministère public de la Confédération. Il appartenait donc aux policiers d'exercer la surveillance de ces endroits. Par contre, les commerces n'ont pas été considérés comme zone publique de l'aéroport. Il s'agit d'une zone commerciale privée dans laquelle nous n'avons pas posé de caméras. Les caméras ne concernent que la zone publique de l'aéroport qui est soumise à la surveillance de la police. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

La régulation d'autres espaces de l'Aéroport international de Genève non accessibles au public, tels que l'espace destiné au transport des marchandises et certaines entrées techniques, dépend du service de sécurité de l'aéroport.

Vous avez vers l'ABT [vers le fret] et puis sur la route de Prébois des véhicules autorisés à entrer sur le tarmac. C'est le service de sécurité de l'aéroport – les pompiers de l'aéroport – qui exerce le contrôle de ces véhicules et non pas la police. Sur ces espaces, il n'y a pas de mouvement de passagers. C'est un domaine uniquement technique dont l'accès est réservé à un certain nombre de personnes autorisées par la direction de l'aéroport. Sa gestion ne relève pas d'une tâche de la police. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

En dehors des définitions générales, la régulation policière des espaces de l'Aéroport international de Genève accessibles au public dépend aussi des fonctions et affectations des divers espaces.

Le prochain chapitre montrera que les divers espaces de l'Aéroport international de Genève peuvent non seulement être différenciés par rapport à leur accessibilité au public et à leur dimension commerciale, mais aussi par rapport à leur configuration, aux risques qui leur sont propres et aux modalités de leur régulation.

10.3.4 Acteurs de la régulation

Notre regard porte ici sur l'organisation générale de l'activité policière à l'Aéroport international de Genève, sans pour autant analyser déjà l'ensemble des personnes ou des tâches concernées par la gestion des risques à l'Aéroport international de Genève. Il s'agit en priorité de définir les acteurs de la régulation des espaces à l'Aéroport international de Genève, tout en mettant l'accent sur les réglementations juridiques en la matière.

10.3.4.1 Relations entre l'AIG et la PSI

À la lecture de l'article 8 du Règlement d'exploitation de l'Aéroport international de Genève (Règlement d'exploitation)⁴⁹⁴, nous apprenons que le chef responsable de l'aéroport au sens de l'article 8 OSIA⁴⁹⁵ est le directeur général de l'Aéroport international de Genève. Ce dernier se voit attribuer des droits et obligations, consignés dans un cahier des charges; il doit également établir un organigramme des services, dans lequel figurent notamment les postes de sécurité et de sûreté. Divers services de police interviennent à l'Aéroport international de Genève, en dehors des agents des douanes: police de la sécurité internationale, gendarmerie, police judiciaire. Il semble donc opportun de dégager les bases légales grâce auxquelles toutes ces entités sont présentes, actives et collaborent sur le territoire de l'aéroport en général et avec l'Aéroport international de Genève en tant qu'établissement.

10.3.4.1.1 Droit fédéral

L'article 4 LA⁴⁹⁶ prévoit que l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) peut déléguer des domaines et des compétences de surveillance particuliers aux directions des aérodromes ou aux cantons, aux autorités communales ou à des organisations *ad hoc*. Des prescriptions de police en matière notamment de sécurité de l'aviation, de prévention des attentats, de lutte contre le bruit, de pollution de l'air ou autres atteintes sont édictées par le Conseil fédéral (art. 12 LA). Un règlement d'exploitation doit être édicté par l'exploitant de l'aérodrome (art. 36c LA), en tenant compte du PSIA (Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique)⁴⁹⁷, de la concession, de l'autorisation et de la décision d'approbation des plans. Il doit notamment définir l'organisation de l'aérodrome. Ce règlement régit tous les aspects opérationnels de l'aérodrome (art. 23 OSIA). L'exploitant de l'aérodrome doit par ailleurs nommer un chef d'aérodrome dont les droits et obligations fondamentaux et les tâches à lui confiées sont consignés dans un cahier des charges établi par l'OFAC (art. 8 OSIA).

L'OSIA mentionne à son article 3 le but général selon lequel les aérodromes doivent être aménagés, organisés et gérés notamment de façon à ce que la sécurité des personnes et des biens soit toujours assurée.

L'OSAv⁴⁹⁸ pour sa part comporte une section relative aux mesures de sûreté (art. 122a ss OSAv). Ces dernières varient en fonction de la gravité de la menace visant l'aviation civile (art. 122a al. 1 OSAv). Selon l'alinéa 3 de cette disposition, « les mesures sont ordonnées par le département⁴⁹⁹ en accord avec le Département fédéral de justice et police et après consultation des polices cantonales compétentes, des exploitants des aéroports et des entreprises de transports aériens concernés » (art. 122a al. 3 OSAv). Par ailleurs, il faut relever que « la responsabilité de l'exécution et du financement de ces mesures incombe à l'exploitant de l'aéroport ou aux entreprises de transports aériens » (*idem*). Ces entreprises doivent posséder un programme de sûreté, agréé par l'OFAC pour les entreprises suisses et par l'autorité compétente de l'État dans lequel elles ont leur siège principal pour les autres (art. 122b OSAv). Des gardes de sûreté peuvent être affectés au cas par cas à bord des aéronefs suisses utilisés dans le trafic aérien international, ces gardes pouvant être des gardes-frontière, des membres des corps de police cantonale ou municipale ou d'autres personnes qualifiées (art. 122c OSAv). Le DETEC, d'entente avec le

⁴⁹⁴ PA 310.04

⁴⁹⁵ RS 748.131.1

⁴⁹⁶ RS 748.0

⁴⁹⁷ DETEC, 2000.

⁴⁹⁸ RS 748.01

⁴⁹⁹ Il s'agit en l'occurrence du DETEC (département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication).

département fédéral de justice et police, émet les prescriptions précisant les mesures de sûreté, et les modalités du concours des services intéressés et de la coopération avec les organes cantonaux chargés de l'exécution (art. 122e OSAv). Demeurent réservées les attributions spéciales conférées au commandant d'une police cantonale en vertu de l'article 100bis LA (prévention des attentats).

Dans le volet pénal de la LA (art. 88ss), c'est donc le commandant de police compétent pour l'aérodrome qui ordonne contrôle et fouille l'aéronef (art. 100bis LA). Sur demande de la police cantonale, l'équipage et le personnel de l'infrastructure sont tenus d'aider les organes de la police.

10.3.4.1.2 Droit cantonal

Ainsi que mentionné à plusieurs reprises déjà, le directeur général de l'établissement doit suivre un cahier des charges (art. 19 LAIG⁵⁰⁰ et 8 Règlement d'exploitation), document imposé par les exigences fédérales, notamment l'OSIA. Parmi les tâches d'exploitation figurent les obligations en matière de sécurité, de sûreté en référence aux articles 100bis LA et 122a à 122e OSAv, et de police (art. 9 Règlement d'exploitation). En sus du cahier des charges, l'exploitant édicte et publie de sa propre compétence des prescriptions complémentaires d'utilisation de l'aéroport, qui concernent l'organisation et les instances aéroportuaires, le comportement général des personnes à l'aéroport, l'accès à l'enceinte aéroportuaire, la circulation et le stationnement des véhicules dans l'enceinte aéroportuaire et la gestion des situations de crise (art. 12 Règlement d'exploitation), que l'on retrouve à l'article 3 du Règlement d'application de la loi sur l'aéroport international de Genève (RAIG)⁵⁰¹.

Certains services peuvent être exercés par des tiers (art. 11 Règlement d'exploitation). Cette disposition indique ainsi que les services de douane et de police frontière notamment sont réglés conformément aux prescriptions fédérales et cantonales en la matière. La Convention entre la Suisse et la France concernant l'aménagement de l'aéroport de Genève-Cointrin et la création de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés à Ferney-Voltaire et à Genève-Cointrin⁵⁰² fixe par ailleurs les activités de douane et de police françaises dans le secteur affecté aux services français.

Les dispositions genevoises relatives à l'Aéroport international de Genève n'étant pas plus précises en matière de collaboration entre cette institution et la police de la sécurité internationale, il s'agit à présent de regarder dans la législation sur la police si quelques informations peuvent en être tirées.

À Genève, la police est exercée par un seul corps. Elle est chargée :

- de la police judiciaire sous l'autorité et la surveillance du Procureur général et selon le Code de procédure pénale ;
- de veiller à l'observation des lois et règlements de police (police administrative) ;
- d'assurer la tranquillité, la sécurité et l'ordre publics, notamment en matière de circulation ;
- de la police rurale ;
- de la police des étrangers subsidiairement à l'Office cantonal de la population ;
- de l'exécution des décisions judiciaires ou administratives ;

⁵⁰⁰ RS / GE H 3 25

⁵⁰¹ RS / GE H 3 25.01

⁵⁰² Berne, 25 avril 1956. RS 0.748.131.934.91 (Convention Genève)

- de la coordination en cas de catastrophe et de défense générale (art. 3 LPol)⁵⁰³.

Cette institution est notamment composée :

- du chef de la police ;
- du chef de la police adjoint ;
- du chef d'état-major ;
- de dix officiers de police ;
- de dix officiers spécialisés maximum ;
- de la police judiciaire ;
- de la gendarmerie ;
- de la police de la sécurité internationale ;
- du personnel auxiliaire doté de pouvoirs d'autorité et rattaché aux divers services de police (art. 6 LPol).

10.3.4.2 Police de la sécurité internationale

10.3.4.2.1 Organisation et compétence

La police de la sécurité internationale⁵⁰⁴, à l'instar de la gendarmerie, est organisée militairement (art. 7 LPol et art. 6 al. 1 du Règlement relatif à la police de la sécurité internationale⁵⁰⁵). Le Conseil d'État fixe les missions et l'organisation de la police de la sécurité internationale par voie réglementaire (art. 43A LPol), à savoir via le Règlement relatif à la police de la sécurité internationale.

La police de la sécurité internationale, historiquement « comprend le détachement des gardes de l'aéroport et les gardes de sécurité diplomatiques » (art. 1 al. 1 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale du 13 juin 2001, aujourd'hui abrogé). Elle est chargée de la sécurité de l'aéroport et de la sécurité du milieu diplomatique (art. 1 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale). Ses missions se composent des missions dans le cadre de la sécurité de l'aéroport (art. 2 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale), des missions dans le cadre de la sécurité diplomatique (art. 3 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale) et des missions générales (art. 4 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale). Les missions générales consistaient, au sens de l'article 4 de l'ancien règlement, à appréhender les personnes suspectes et à remettre ces dernières à la police ainsi qu'à « exercer d'autres tâches de sécurité et de surveillance sur l'ensemble du territoire cantonal ». Le règlement actuellement en vigueur ne parle plus que de la seconde hypothèse, on peut cependant envisager une transposition de la première hypothèse dans l'actuelle lettre i) de l'article 2 du Règlement relatif à la police de la sécurité internationale. Nous ne citerons que les missions dans le cadre de la sécurité de l'aéroport, au sens de l'art. 2, lit. a à j, soit :

- la sécurité des installations aéroportuaires, des bâtiments officiels, du tarmac, des pistes, des avions au sol et du territoire de l'aéroport ;
- le contrôle des passagers à l'entrée et à la sortie de Suisse comprenant la vérification des documents de voyage et pièces d'identité et la délivrance des passeports d'urgence ;
- l'octroi de visas selon les instructions de la hiérarchie ou de l'office fédéral des migrations (ODM) ;

⁵⁰³ RS / GE F 1 05

⁵⁰⁴ Pour un bref historique, se référer au site www.geneve.ch/police/psi.html

⁵⁰⁵ RS / GE F 1 05.21

- le refoulement des personnes faisant l’objet d’une mesure d’éloignement ou ne remplissant pas les conditions d’admission en Suisse ;
- le contrôle des personnes et des véhicules se déplaçant dans les bâtiments et sur le territoire de l’aéroport, en application des règlements et des ordres de service internes ;
- les services spéciaux de sécurité ;
- la gestion du service de l’asile et du rapatriement de l’aéroport (SARA) ;
- le contrôle des personnes lors du franchissement de la frontière ferroviaire (immigration gare Cornavin) ;
- la collaboration avec les autres forces de police en cas d’intervention dans le secteur aéroportuaire ;
- le contrôle des usagers, des tiers et des véhicules aux abords du périmètre de l’aéroport.

En matière pénale, les attributions de la police de la sécurité internationale ont trait au règlement de la circulation et du parage, aux ordres de service, et à la loi fédérale sur les amendes d’ordre (art. 5 al. 1 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale), domaines pour lesquels les gardes peuvent dresser un procès-verbal en cas d’infraction (art. 5 al. 2 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale). Pour le surplus, les gardes police de la sécurité internationale dénoncent les autres infractions qu’ils ne sont pas habilités à poursuivre (art. 5 al. 3 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale). C’est ainsi que l’on peut rencontrer à l’Aéroport international de Genève des membres de la police de la sécurité internationale, de même que des représentants de la gendarmerie ou de la police judiciaire qui interviennent dans les domaines où la police de l’aéroport n’est pas compétente.

Les agents de la sécurité internationale n’ont pas les compétences judiciaires. Ils peuvent donc interpellé quelqu’un. En revanche ils n’ont pas les compétences, en tout cas pas les autorisations, pour procéder à une arrestation ou à une déclaration. Toute la procédure administrative, la sécurité internationale ne peut pas la faire. C’est pour cela que d’autres services de police sont dans les murs. (Chef PSI)

Pour reprendre les termes en vigueur dans le domaine aéronautique, on peut donc résumer les attributions de tâches ainsi : la sûreté revient à la police de la sécurité internationale et autres organes de police tandis que la sécurité est assurée par la division sécurité de l’Aéroport international de Genève.

Il n’est pas inutile enfin d’apporter une dernière précision, qui distingue quelque peu la police de la sécurité internationale du reste de la police. Bien que la police de la sécurité internationale appartienne au corps de police, elle dispose cependant d’une école de formation spécifique (art. 26A LPol) et son statut et son traitement diffèrent de celui des autres entités de la police. En effet, sous réserve de certaines dispositions, « les agents de la police de la sécurité internationale sont soumis aux dispositions de la loi générale sur le personnel de l’administration cantonale et des établissements publics médicaux »⁵⁰⁶ pour ce qui concerne leur statut général (art. 43B Règlement relatif à la police de la sécurité internationale). En matière de traitement et autres prestations, c’est la loi concernant le traitement et les diverses prestations allouées aux membres du personnel de l’État et des établissements hospitaliers⁵⁰⁷ qui s’applique (art. 43C Règlement relatif à la police de la sécurité internationale). Enfin, la caisse de pension des agents de la

⁵⁰⁶ RS / GE B 5 05

⁵⁰⁷ RS / GE B 5 15

police de la sécurité internationale est la CIA⁵⁰⁸ (art. 43D Règlement relatif à la police de la sécurité internationale).

10.3.4.2.2 Rapports entre AIG et PSI

Ainsi que nous venons de le voir, chaque entité dispose de ses propres règles d'organisation et autorités hiérarchiques en fonction des domaines de rattachement: police ou aéronautique. De fait, le directeur général de l'Aéroport international de Genève doit, pour sa part, assurer notamment des charges en matière de sécurité et de sûreté alors que la police de la sécurité internationale se voit confier des missions dans le cadre de la sécurité (au sens policier) de l'Aéroport international de Genève. Or dans aucun des textes examinés jusqu'ici n'est mentionnée une quelconque relation, qu'elle soit de collaboration ou de subordination, entre les deux entités alors que ces dernières travaillent, de fait, en étroite collaboration. Si la police de la sécurité internationale est amenée à agir en tant que force de police au sens du Règlement relatif à la police de la sécurité internationale, elle effectue également des tâches pour le compte de l'Aéroport international de Genève, ce qui se rapprocherait d'une activité de type privé. Il est cependant très difficile d'évaluer la part que prend chaque volet dans l'activité globale de la police de la sécurité internationale. En matière de vidéosurveillance, le système a été acquis par l'Aéroport international de Genève et mis à la disposition de la police, dans ses locaux. Il ressort des divers entretiens effectués que l'implantation de caméras vidéo à l'Aéroport international de Genève a été décidée par concertation – mais à la demande de la police – entre la police et l'Aéroport international de Genève à une époque où les vols étaient très fréquents. Répression du crime, réputation nationale et internationale de l'aéroport y ont donc trouvé leur compte. Il n'a pas été possible d'obtenir une quelconque information quant au type d'accord passé entre l'Aéroport international de Genève et la police sur ce sujet, l'Aéroport international de Genève se bornant à fournir le matériel utilisé par la police de la sécurité internationale : pas plus les services de l'Aéroport international de Genève ou de la police que les divers intervenants sur le terrain n'ont apporté d'éclairage à cette question.

De même le titre auquel la police de la sécurité internationale intervient, s'il répond dans les faits à des contingences pratiques et à la satisfaction générale, est relativement ambigu ; les obligations de sûreté revenant au chef d'aérodrome se recoupant manifestement avec certaines tâches incombant de par la loi à la police de la sécurité internationale. En effet si, du côté de l'Aéroport international de Genève, il nous a été indiqué certaines tâches qui seraient effectuées en sa faveur par la police de la sécurité internationale, la réponse du service juridique de la police a été catégorique : aucune mission en dehors de celle découlant de la loi et du règlement. De même, cette entité considère que les caméras de surveillance permettent à la police de surveiller l'Aéroport international de Genève toujours dans le cadre de cette mission ; en aucun cas les informations ainsi obtenues ne sont communiquées ou partagées spontanément avec l'Aéroport international de Genève. Il ne nous a pas non plus été possible d'être informés de façon documentée quant à l'historique de l'apparition des systèmes de vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève, systèmes qui apparemment répondaient à un besoin pratique commun mais dont les conditions, notamment légales, d'implantation n'ont pas été approfondies. C'est ainsi qu'il apparaît tout à fait naturel au service juridique de la police que les obligations légales en matière de protection des données ainsi que les démarches administratives reviennent au titulaire du système, titulaire que l'on ne peut identifier clairement. Le système est financé par l'Aéroport international de Genève qui le considère mis à la disposition de la po-

⁵⁰⁸ Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève

lice de la sécurité internationale, mais totalement exploité et revendiqué par la police. Il en ressort une situation fonctionnant dans les faits mais extrêmement floue au niveau des responsabilités sur le plan légal, ce d'autant plus que le système se modernise dans la marche vers le numérique qui pose de nouvelles exigences précises en matière de protection des données.

Plusieurs interlocuteurs rencontrés lors de notre recherche ont évoqué un avis de droit en matière de vidéosurveillance. Il s'est en effet avéré qu'un tel document existe et est en possession de la police genevoise. Une demande a été présentée au chef de la police mi-novembre 2005 afin de pouvoir accéder à ce document. Obtenu dans le courant du mois de mars 2006, ce document datant de 1997 recense les divers enjeux juridiques relatifs à l'utilisation de caméras de surveillance par la police, à savoir : l'article 179^{quater} CP, l'article 28 CC, la LPD, la LITAO, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), ainsi que la liberté personnelle. Il ressort que :

- les caméras doivent être positionnées de façon à éviter de porter atteinte aux sphères privée et intime et ne doivent pas être orientées de manière à pouvoir viser l'entourage immédiat ou l'intérieur du domicile d'autrui ; les caméras de l'aéroport ne pourront être placées qu'en zone publique ;
- la présence des caméras doit être signalée au public ;
- les caméras et enregistrements ne pourront être utilisés que dans le but indiqué dans la décision instituant cette surveillance ;
- la décision de l'autorité devra déterminer les conditions de conservation, communication et destruction des enregistrements, qui seront par ailleurs effacés au plus tard après 24 heures ; référence est faite à l'ordonnance réglant la surveillance de la frontière verte au moyen d'appareils vidéo⁵⁰⁹ ;
- « de lege ferenda, il conviendrait de régler la problématique de la vidéosurveillance lors de la révision de la LITAO ».

Selon le Chef de la police de la sécurité internationale, l'élargissement des compétences de ses agents serait néanmoins souhaitable.

J'espère qu'un jour, la Sécurité internationale aura les compétences entières de la police. Nous réclamons que les gens aient la compétence totale pour faire leur travail de a à z. Cela devrait donc satisfaire tout le monde. [...] Nous tendons vers ce but-là. (Chef PSI)

Afin de répondre à ce cahier de charge, la police de la sécurité internationale est divisée en trois unités : migration, opération et logistique. La vidéosurveillance de l'aéroport a été confiée à la COPSI (Centrale des opérations de la police de la sécurité internationale) que nous avons pu étudier dans le cadre de la présente recherche. Cette centrale constitue une section de l'unité opération, qui englobe également la sécurité diplomatique, la sécurité aéroportuaire ainsi qu'une réserve d'intervention.

10.4 Système de vidéosurveillance

10.4.1 Evolution de la vidéosurveillance

10.4.1.1 Extension des espaces vidéosurveillés

Avant de présenter les différents éléments qui font partie du système de vidéosurveillance, nous proposons une courte introduction historique de l'évolution de la vidéosurveillance à

⁵⁰⁹ RS 631.09

l'Aéroport international de Genève. L'accent sera mis sur les caméras gérées par la police de la sécurité internationale. Mais nous signalerons aussi l'existence d'autres caméras qui, pour l'essentiel, étaient déjà en service avant l'arrivée de la vidéosurveillance à la police de la sécurité internationale. Ces premières caméras installées à l'Aéroport international de Genève ne visaient pas les problèmes de sûreté, mais étaient censées faciliter certaines activités liées directement à l'exploitation.

Certaines caméras facilitent l'exploitation. Les premières sont arrivées autour des années 1985. Elles étaient utilisées pour le parking et la surveillance du tarmac. (Adjoint Equipements Division technique)

En 1996 ou 1997, les premières caméras dédiées à la sécurité furent installées dans les halls d'enregistrement et dans les salles d'arrivée de l'Aéroport international de Genève. Leur installation fut motivée principalement par un sentiment d'impuissance face aux problèmes de criminalité, en termes de vols à la tire notamment. Cette situation a constitué, d'une manière plus explicite qu'aux Transports publics genevois, un moteur très important pour justifier l'installation de caméras de surveillance à l'Aéroport international de Genève.

Les statistiques de criminalité augmentaient. Ce constat nous a incités à admettre que nous n'arrivions plus à maîtriser la situation. Il nous fallait un soutien. Nous avons beaucoup de plaintes des agences de voyage, des compagnies aériennes et de la direction de l'aéroport parce que les statistiques augmentaient constamment à l'époque, en raison de ces vols. Finalement, les caméras ont été installées. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

La police de la sécurité internationale a ouvert sa centrale de surveillance dans les anciens locaux de police lorsque le nouveau poste de gendarmerie de Blandonnet a été créé.

À l'époque, la centrale de la police se trouvait à l'autre bout de la piste dans les vieux bâtiments du côté de Meyrin. Nous avons profité de la situation pour créer une nouvelle centrale de police à l'aéroport. Nous voulions mettre en place une vraie centrale en fournissant une formation spécifique aux agents de la police de l'aéroport. En parallèle, il fallait aussi former les candidats à la surveillance. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

La recrudescence des vols dans les zones accessibles au public de l'Aéroport international de Genève a donc motivé l'installation de la vidéosurveillance et l'ouverture de la nouvelle centrale d'opération l'a rendue possible. La demande initiale pour installer des caméras de surveillance venait d'ailleurs de la police.

C'était une vieille demande. Nous étions confrontés à une augmentation des délits et nous avions de la peine à maîtriser la situation. Comme la mission de la police est la prévention des délits, il fallait donc absolument, à un certain moment, que cette zone aéroportuaire soit mieux sécurisée car ça devenait un endroit qui subissait une augmentation sensible des délits. D'ailleurs la presse avait consacré plusieurs articles à cet accroissement. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

L'installation des caméras a été faite en collaboration avec la direction de l'Aéroport international de Genève qui a assumé son financement. La police est chargée de l'exploitation quotidienne de la vidéosurveillance.

La réflexion fut de dire qu'il appartenait au propriétaire des lieux (la direction de l'Aéroport international de Genève) de faire une installation de caméras de surveillance. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Cette décision a aussi été influencée par des arguments budgétaires. La vidéosurveillance permet d'élargir considérablement, avec relativement peu d'investissements, les possibilités de surveillance des espaces vastes de l'Aéroport international de Genève.

La direction de l'Aéroport international de Genève a admis qu'il n'y avait pas trop de solutions pour la sécurité dans les bâtiments et les vols continuaient à augmenter. Je pense qu'elle s'est informée auprès des autres aéroports. Elle a aussi certainement constaté que tous les magasins sont placés sous vidéosurveillance. Alors je pense que la direction de l'Aéroport international de Genève s'est dit qu'elle allait elle aussi installer des caméras. (Opérateur 1 COPSI)

Le rapport particulier qui régit les relations entre la direction de l'Aéroport international de Genève et la police (voir ch. 10.3.4.1) relève aussi d'un mode de collaboration résultant de négociations où les deux partenaires sont gagnants.

À l'époque où nous avons installé les caméras de surveillance dans les zones publiques, le problème s'était posé. La police a dit « nous n'avons pas les moyens de renforcer la présence humaine, et nous n'avons pas les moyens de mettre en place des équipements supplémentaires ». Puis, la direction ne souhaitait pas que l'Aéroport international de Genève soit considéré comme le rendez-vous de tous les chapardeurs de la planète. Il a fallu négocier : « si nous payons les équipements acceptez-vous de mettre quelqu'un derrière les écrans ? » Je pense que c'est beaucoup plus une question de dialogue qu'une question d'application de règles rigides. Ça s'est fait comme ça et finalement, tout le monde est content. (Adjoint Equipements Division technique)

Cette négociation entre l'Aéroport international de Genève et la police a été consolidée par l'établissement d'un groupe de travail mixte et informel dans lequel le fournisseur du matériel est également partie prenante. Nous allons par ailleurs revenir plus longuement sur cette collaboration lorsque nous aborderons la chaîne d'acteurs (voir ch. 10.7).

À un certain moment, nous nous sommes retrouvés avec un petit groupe de travail dans lequel figurait un officier de la police judiciaire, mon collègue et moi-même. [...] Nous avons reçu des fournisseurs, nous sommes allés visiter des installations et puis assez rapidement nous sommes mis d'accord sur qui fait quoi. (Adjoint Equipements Division technique)

L'installation des caméras de surveillance dans les halls de l'aéroport a rapidement induit un déplacement des problèmes de vol à la gare. La police de la sécurité internationale a alors également repris la gestion des caméras initialement gérées uniquement par les CFF à la gare de l'Aéroport international de Genève.

Les CFF géraient déjà leurs caméras. Nous avons aussi repris les caméras des CFF, en doublure avec eux. Ils peuvent toujours les écrans. Mais ce changement est intervenu tout naturellement. (Opérateur 1 COPSI)

Quelques années plus tard, la police de la sécurité internationale a fait installer une caméra de surveillance dans le secteur français de l'Aéroport international de Genève.

Nous avons rajouté une caméra dans le secteur français. En dehors de cela, nous n'avons pas modifié la situation initiale. Par contre, maintenant, des endroits apparaissent où il vaudrait effectivement la peine d'en installer davantage. (Chef COPSI)

Les images de la caméra sise dans le secteur français ne peuvent pas être visualisées par la police française. Cette dernière n'a que des compétences de douane. Seule la police suisse peut intervenir en cas de délits.

Ni la douane française ni aucun autre service français n'a de caméra. Le secteur français permet aux gens venant de Paris de rester sur le territoire français. Ils peuvent se rendre jusqu'à Ferney Voltaire, en empruntant une route douanière. Mais en termes juridiques, toute cette partie-là se trouve quand même sur le territoire suisse. Donc, s'il y avait un problème majeur, c'est nous qui interviendrions dans le « secteur français » pour interpellier les gens et pour faire respecter les règles de circulation sur la route douanière. (Chef PSI)

En cas de problème, les douaniers français demanderaient l'intervention de la police de la sécurité internationale. Il n'y a jusqu'à présent pas eu de demande relevant de ce cas de figure.

Nous avons bien sûr des relations avec les employés du secteur français. Mais ils ne nous ont adressé aucune demande. Il faut savoir qu'ils n'ont pas à gérer les mêmes « risques » que ceux qui sont présents à l'aérogare. Il n'y a pas de boutiques. Il y a très peu de choses en termes de commerce. Ce dernier est réduit à sa plus simple expression. Le secteur français est vraiment réservé au transit. (Chef PSI)

Toutes les caméras présentées ci-dessus (halls de l'aéroport, gare et secteur français) utilisent un système d'enregistrement analogique⁵¹⁰. Les bandes vidéo sont changées chaque jour, à minuit. L'usage des cassettes est cyclique. Les caméras disposent de possibilités de zoom, et les images enregistrées peuvent être traitées *a posteriori* avec quelques logiciels dont les possibilités restent toutefois limitées.

Nous pouvons toujours zoomer. Mais, au départ, la qualité de l'image n'est pas très bonne. Alors si nous zoomons le résultat est encore pire. Nous pouvons aussi choisir l'endroit de l'image que nous voulons zoomer. Mais voyez, la qualité n'est vraiment pas fameuse. Il n'est pas possible d'identifier quelqu'un. Donc le zoom est à l'heure actuelle quasiment inutile. Et puis, autre inconvénient, si nous utilisons le zoom et que nous voulons imprimer le résultat obtenu, la date et l'heure de la prise de vue ne sont plus visibles. (Opérateur 2 COPSI)

La mise en service de quatre caméras de surveillance sur le tarmac dans le cadre du G8 en juin 2003 a constitué une étape importante pour le développement de l'installation des caméras. Ces caméras ont été financées et mises en place par la police elle-même. Les caméras ont été installées afin de sécuriser l'arrivée par avion de personnalités importantes. À la fin du G8, la police a pu garder ces caméras.

Ces caméras sont finalement arrivées grâce au G8. Nous les avons gérées ici. Nous en avons même un peu plus à l'extérieur pour voir les arrivées des personnalités et pour gérer le départ et l'arrivée des voitures officielles. Nous sommes parvenus à en garder quatre qui couvrent toute la piste. Elles nous suffisent amplement. Mais nous avons mis longtemps avant de pouvoir en disposer. Dans le cas précis ce sont nous, les opérateurs et la hiérarchie de la centrale qui ont fait pression pour obtenir ces caméras. (Opérateur 1 COPSI)

Les caméras du G8 utilisent une technologie analogique et un enregistrement des images en numérique, contrairement aux caméras implantées dans les bâtiments de l'Aéroport international de Genève. Les possibilités d'exploitation des enregistrements numériques sont plus élevées que celles des enregistrements analogiques.

Enfin, une demande pour l'installation de deux caméras supplémentaires a été formulée en mai 2005. Elles ont été installées dans le courant de l'automne 2005 et permettent de visualiser des espaces extérieurs au bâtiment de l'Aéroport international de Genève.

Il est intéressant de relever, à ce stade, que si les caméras sont exploitées par les mêmes personnes, elles ont été mises en exploitation à des moments différents (les caméras sur le tarmac sont arrivées bien plus tard que celles qui sont installées dans les bâtiments de l'aéroport – gare, arrivée, départ, secteur français). En outre, elles ne proviennent pas du même fournisseur, elles disposent de capacités techniques différentes (technique d'enregistrement, zoom, par exemple), elles exigent des démarches d'installation qui peuvent varier et elles sont finalement dédiées à la surveillance de « risques » distincts. Dans la section consacrée à l'utilisation que la police de la sécurité internationale fait de la vidéosurveillance, nous verrons en outre que les caméras se distinguent également du point de vue de leur usage. Pour toutes ces raisons, l'exploitation des caméras exige des compétences sophistiquées, susceptibles d'être souvent modifiées ou ajustées par les opérateurs de la COPSI afin qu'ils tirent le meilleur bénéfice possible de l'ensemble du dispositif de vidéosurveillance.

⁵¹⁰ Une demande pour passer à l'enregistrement numérique était pendante en été 2005.

10.4.1.2 Extension des logiques d'usage

La vidéosurveillance par la police de la sécurité internationale a non seulement connu une extension géographique (augmentation du nombre des caméras et des espaces surveillés), mais elle a également connu une extension de ses logiques d'application. Ce processus d'élargissement des formes d'usage de la vidéosurveillance est comparable à celui que connaissent les Transports publics genevois. Mais tandis que ces derniers ont vécu une transition graduelle des grandes affaires de vol et d'agressions vers des incidents de moindre importance mais plus fréquents (petits vols), le dispositif de l'Aéroport international de Genève a d'abord été prévu pour la prévention et la répression des petits vols (mallettes, par exemple) avant que son usage ne soit étendu.

À l'origine, il est vrai que ces caméras ont été installées essentiellement pour la prévention des vols. Maintenant, elles ont également d'autres utilités... mais toujours dans le cadre de la lutte contre la criminalité et rien d'autre. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Parmi ces nouveaux usages, mentionnons la logique d'investigation où la vidéosurveillance est utilisée pour appréhender le déroulement d'une affaire. Celle-ci peut relever aussi bien d'un petit vol ou d'une affaire criminelle plus importante et mieux organisée : trafic de main d'œuvre, trafic de drogue, par exemple (voir ch. 9.3).

Avec le recul, la police judiciaire s'est rendue compte que ce système offrait plusieurs fonctionnalités. Il permet de suivre les gens sans devoir engager des hommes. Les caméras permettent aussi de prendre des photos. Nous pouvons donc identifier des individus, repérer le mode opératoire d'un vol et appliquer ces connaissances à un événement suspect qui se produirait sous nos yeux. Nous avons ainsi réalisé qu'un vol est couramment réalisé selon le scénario suivant : les gens entrent, passent la porte, volent le bagage et s'en vont. Ils ne traînent pas et ils ne tournent pas. Tout se passe très vite. (Chef COPS)

Nous approfondirons les usages de la vidéosurveillance faite dans le travail quotidien de la police de la sécurité internationale. Il est important pour l'instant de retenir cette tendance à un élargissement à la fois de l'utilisation de la vidéosurveillance et de la zone surveillée. Ce phénomène est tout à fait comparable à ce que nous avons observé aux Transports publics genevois.

10.4.1.3 Emplacement des caméras

Dans les lignes qui suivent, nous proposons d'étudier un peu plus en détail l'emplacement des caméras afin de comprendre plus précisément les facteurs qui influencent le choix de leur localisation.

L'expérience des policiers travaillant à l'Aéroport international de Genève a été évoquée par nos interlocuteurs comme élément-clé du choix de l'emplacement des caméras. Il a donc été déterminé sur la base de connaissances préalables par rapport aux espaces à risque. Ces derniers ont été identifiés par le biais de deux études préliminaires visant à recenser les endroits sensibles (voir ch. 10.5).

L'installation des caméras de surveillance ne s'est pas faite n'importe comment et n'importe où. Mais bien en fonction des lieux qui, à l'époque, ont été recensés comme étant des lieux criminogènes, des lieux où manifestement nous rencontrons d'une manière récurrente des vols à l'astuce, des vols à la tire ou des arrachages de sacs. En plus, une étude a été menée conjointement entre la police et la direction de l'Aéroport international de Genève pour identifier ces endroits précis. Sur cette base, le choix des emplacements pour les caméras a été opéré. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Ensuite les caméras ont été directement mises dans le terrain afin de trouver le meilleur emplacement possible.

Un jour, nous nous sommes retrouvés avec des caméras, un chariot à roulettes, un écran. Nous mettions en place le matériel, regardions le champ de vision qui était couvert et, selon les informations concernant les vols et selon les informations en possession de la sûreté, procédions à des réglages fins afin de trouver les endroits qui correspondaient exactement à nos besoins. Nous avons fait cela avec toutes les caméras, pour tous les emplacements que nous avons prédéterminés. (Chef COPSI)

Parmi les espaces à risque justifiant l'installation d'une caméra, nous distinguons entre certains espaces ouverts et des lieux plus précis. Certains de ces espaces plus larges sont par exemple, les halls de l'arrivée et du départ, les espaces ouverts tandis que le poste de contrôle des passeports est un lieu précis.

Dans ce sens, la manière dont les responsables de l'installation des caméras se représentent les caractéristiques propres des différents espaces joue un rôle important. Parmi ces caractéristiques spatiales, mentionnons par exemple les infrastructures techniques existantes. Celles-ci restreignent le choix des emplacements des caméras à certains endroits.

Il y a d'abord les considérations techniques. Nous ne pouvions pas mettre des caméras n'importe où et n'importe comment. À ce sujet, il y a eu des discussions entre la direction de l'Aéroport international de Genève et l'entreprise qui a fait l'étude pour l'installation des caméras. Tout cela a été analysé et évalué de manière à trouver l'endroit le plus judicieux. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Le choix de l'espace est également guidé par des installations déjà existantes, comme les panneaux d'affichage par exemple. Ces installations, relativement mobiles, ont également demandé des adaptations ultérieures. Des caméras ont été déplacées, par exemple, parce que leur champ de vision se trouvait restreint par des objets installés par d'autres acteurs de l'aéroport. Un déplacement de caméras, intervenu au printemps 2005, suggère aussi le caractère « flexible » du dispositif de vidéosurveillance et son évolution permanente en fonction de changements qui peuvent se produire dans le terrain :

Nous avons déplacé trois caméras pour les remettre dans l'axe. Nous étions gênés par des constructions qui avaient été faites dans l'aéroport ; donc nous nous sommes adaptés. (Chef COPSI)

En résumé, le choix de l'emplacement des caméras a été guidé par plusieurs facteurs importants relevant à la fois de l'identification des zones à risque, des capacités techniques du matériel et des caractéristiques fines, propres à chaque espace à surveiller. La quête du meilleur emplacement possible est un travail permanent. Chaque changement dans l'espace aéroportuaire est susceptible de nécessiter un changement dans l'emplacement des caméras. Et parallèlement, un déplacement des zones à risque peut aussi inciter à modifier le champ de vision des caméras, voire à augmenter le nombre des espaces à surveiller.

Si, aujourd'hui, les caméras couvrent environ 80 % de l'espace accessible au public, les possibilités de zoom et la tête pivotante des caméras font qu'il ne s'agit pas d'une couverture permanente. Nous verrons plus loin, d'une manière plus détaillée, comment ces conditions de base influencent le travail quotidien des opérateurs de la COPSI.

10.4.1.4 Autres éléments de la COPSI

Afin de compléter notre présentation de la vidéosurveillance, il est utile de mentionner encore d'autres éléments qui constituent le système de vidéosurveillance de la police de la sécurité internationale. Un système de vidéosurveillance utilisé activement par des opérateurs mobilise en effet toute une série d'autres instruments nécessaires pour garantir le transfert d'informations

entre le terrain et la COPSI, d'une part et entre des acteurs extérieurs à l'Aéroport international de Genève et la COPSI, d'autre part.

Dans la COPSI, huit écrans de contrôle permettent de visualiser les images provenant des caméras de surveillance. Chaque écran affiche simultanément les images de quatre caméras. Il est toutefois possible de sélectionner une seule source afin qu'elle occupe tout l'écran.

D'autres écrans affichent des informations provenant d'ordinateurs à fonctions multiples. Il est ainsi possible d'afficher un lien direct avec Berne (utile pour toutes les nouvelles concernant des personnes recherchées), les horaires des vols ou d'autres informations liées à l'exploitation quotidienne de l'Aéroport international de Genève. D'autres programmes informatiques permettent de gérer, à l'écran toujours, le système d'alarmes (infractions/agressions), par exemple.

L'existence et le bon fonctionnement de ces ordinateurs sont fondamentaux pour le travail des opérateurs de la COPSI.

C'est un peu le cœur du dispositif. S'il ne fonctionne pas, en cas de panne par exemple, il n'y a plus grand chose qui fonctionne. Nous ne recevons plus les informations. (Opérateur 1 COPSI)

Deux des écrans se trouvant à la COPSI sont dédiés à la gestion des alarmes. Celles-ci peuvent être déclenchées activement par les boutons qui se trouvent dans les bâtiments de l'Aéroport international de Genève ou bien se déclencher automatiquement comme dans le cas de l'ouverture de certaines portes.

Un ordinateur d'alarme gère tout événement qui est signalé via les dispositifs de sécurité installés dans l'Aéroport international de Genève. Il y a des boutons qui sont placés à des endroits précis et qui permettent de déclencher une alarme. Nous avons également des systèmes automatiques qui se déclenchent lorsqu'une porte placée sous protection est ouverte. Ce système est conçu pour permettre une intervention rapide de la police de la sécurité internationale. Si une caméra vise l'endroit en question, l'opérateur l'utilise immédiatement pour évaluer la situation. Mais les trois quarts du temps, malheureusement, ces boutons se trouvent dans la zone transit, là où nous n'avons pas de caméras. [...] Chaque porte qui donne sur l'extérieur de l'Aéroport international de Genève est reliée à ce système. Et puis, nous avons aussi une alarme qui est reliée à ce que nous appelons les fourgons à valeur qui prennent en charge les valeurs que des avions peuvent transporter. (Chef COPSI)

Les opérateurs font très clairement la différence entre les images relayées par les caméras de surveillance et ces différents types d'alarmes. Les caméras permettent de prévoir des incidents, tandis que les alarmes sont déclenchées lorsqu'un incident a eu lieu.

Les caméras permettent d'anticiper un vol. Elles sont là pour dire « attention il va peut-être y avoir quelque chose ». Ça ne sert à rien de filmer après les dégâts. La vidéosurveillance est là pour observer et pour intervenir avant qu'il n'y ait un vol par exemple. Avec l'alarme par contre, nous ne pouvons pas anticiper. L'alarme est là pour prévenir qu'il y a eu quelque chose : une porte ouverte, une agression. Elle signale un fait qui s'est passé. Voilà la différence. Avec les alarmes nous devons agir. Nous avons une procédure à suivre. Nous devons la gérer le plus rapidement possible, en essayant d'attraper quelqu'un s'il y a lieu. Mais nous ne pouvons pas prévoir l'alarme. (Opérateur 1 COPSI)

Les moyens de télécommunication constituent également un pilier du fonctionnement de la COPSI. Citons par exemple la liaison radio avec les patrouilles qui travaillent dans les bâtiments de l'Aéroport international de Genève. Le grand avantage de la radio réside dans le fait que les informations échangées peuvent être entendues dans d'autres postes de police qui pourraient être concernés par les informations en question.

Toutes les liaisons se font par radio. Officiellement, nous travaillons tous avec la radio, de manière à ce que tout le monde puisse entendre le tout. [...] C'est utile pour que l'information circule, pour que les gens sachent ce qui se passe. (Chef COPSI)

La police a également recours au téléphone portable dans certains cas précis (problèmes de liaison radio, informations confidentielles, etc.)⁵¹¹.

Et puis pour les cas où nous ne voulons pas que cela sorte trop loin ou pour les cas où la radio ne fonctionne pas bien (il peut y avoir des problèmes de liaison), nous travaillons avec le Natel. Tout le personnel de la police genevoise a un Natel de service maintenant. (Chef COPSI)

Pour la gestion des autres échanges d'information, la COPSI dispose de plusieurs téléphones préprogrammés pour les lignes internes de l'Aéroport international de Genève, de la police, de la SSA, de la CECAL ou de la tour de contrôle et de téléphones standards pour les communications avec les acteurs extérieurs à l'Aéroport international de Genève.

Enfin, d'autres moyens de communication sont encore à disposition de la police de la sécurité internationale pour garantir la communication même en cas de crise grave qui affecterait les connexions téléphoniques. Il s'agit en particulier d'anciens appareils de l'armée ou encore de la liaison électronique avec Berne qui fonctionne sur la base d'un réseau crypté.

Vous avez vu que nous avons encore des anciens appareils de l'armée au cas où... C'est une ligne qui est reliée avec l'hôtel de police, les fils passent dans les canalisations, dans les égouts. Nous avons aussi un téléphone satellite au cas où... (Opérateur 1 COPSI)

10.4.1.5 Caméras non gérées par la PSI

Après avoir présenté l'évolution historique et le dispositif de la vidéosurveillance de la police de la sécurité internationale, mentionnons qu'il y a encore d'autres caméras qui sont gérées par d'autres entités. La direction de l'Aéroport international de Genève et le service technique constitue la plaque tournante en ce qui concerne les installations de vidéosurveillance sur le terrain de l'Aéroport international de Genève. Ainsi, sur ce terrain, il y a des caméras qui appartiennent à l'Aéroport international de Genève et qui sont uniquement prises en charge par les services de l'Aéroport international de Genève. Dans le domaine de l'exploitation par contre, certaines images sont visualisées en même temps par des sociétés d'exploitation, qui en ont besoin pour assurer un travail efficace. Ces images, qui aident à l'exploitation (par exemple sur le tarmac), sont donc redistribuées à différents acteurs en fonction de leurs besoins.

Parmi ces caméras, nous avons déjà mentionné celles du hall de fret qui observent notamment le déplacement des employés. Les images de ces caméras sont visualisées par un agent placé dans une guérite. Récemment, le nombre de ces caméras a sensiblement augmenté dans le cadre d'une amélioration générale du contrôle d'accès du personnel sur le tarmac.

Cette personne a plusieurs rôles. Elle va par exemple jouer le rôle du gendarme : observer si les règles sont bien appliquées ou encore ouvrir et fermer certaines portes pour lesquelles nous considérons qu'il est important d'avoir un contrôle. Cette personne est au milieu du hall, mais elle ne peut pas tout voir. Donc, nous lui avons installé des caméras, des écrans, une télécommande qui permet de libérer les portes et un interphone pour établir une liaison vocale avec les personnes autorisées qui sollicitent le passage de ces portes. Il s'agit clairement d'un dispositif qui assure une combinaison entre des fonctions qui relèvent de l'exploitation et de la sûreté. (Ad-joint Equipements Division technique)

Cette combinaison entre des usages dédiés à l'exploitation et à la sûreté caractérise aussi le rôle d'autres caméras. Certaines caméras du hall de fret s'inscrivent dans cette logique, au moins partiellement, puisque leurs images sont enregistrées.

⁵¹¹ Enfin, une autre possibilité de liaison entre la COPSI et le terrain (les bâtiments de l'aéroport) se base sur un certain nombre de haut-parleurs à disposition de l'aéroport. Si la police ne peut pas directement les utiliser, ils ont la possibilité de le faire faire.

Il y a quelques images qui sont enregistrées. Le projet d'enregistrement a été lancé. Mais finalement nous avons renoncé à tout enregistrer... faute d'une volonté suffisante pour investir les montants qui auraient été nécessaires pour mener un enregistrement pertinent, supposant à la fois la capacité d'enregistrer et celle de restituer les images en cas de besoin. En plus, il y avait peut-être aussi un manque d'enthousiasme à édicter les règles qui auraient été nécessaires à l'utilisation des enregistrements. (Adjoint Equipements Division technique)

Ces caméras sont aussi combinées avec un certain nombre d'autres mesures de télésurveillance, qui ont évolué. Ainsi, au printemps 2004, un système d'identification visuelle à distance des employés était envisagé.

Nous sommes en train d'améliorer la qualité de la sûreté aux accès sans augmenter le personnel. Donc, nous augmentons les moyens techniques. Nous allons installer des écluses pour le personnel et pour les véhicules. Nous allons aussi y associer des moyens d'identification et des moyens de surveillance à distance. Il s'agira par exemple de libérer une porte avec une identification visuelle à distance. Mon explication est de nouveau très simpliste car les développements ne prévoient pas cette mesure seulement. Elle fait partie d'un ensemble plus complexe. (Adjoint Equipements Division technique)

En été 2005, le projet de l'amélioration du contrôle d'accès au tarmac a été validé au niveau décisionnel. Il se trouve actuellement au stade de la réalisation. Mais, concrètement, il a évolué. Il s'agit d'un système de reconnaissance par badge et non plus d'un système de reconnaissance visuelle de la personne uniquement.

Au poste d'identification, il y a une personne qui est là et qui fait son travail d'agent de sécurité: il dispose d'un moyen d'assistance, dont notamment le lecteur de badge qui permet de lire le badge de la personne, de vérifier qu'elle est habilitée ou non à franchir ce passage et de faire des recherches à différents niveaux. (Adjoint Equipements Division technique)

Deuxièmement, signalons également les autres caméras installées sur le tarmac qui ne se trouvent pas sous la responsabilité de la police de la sécurité internationale. Ces caméras servent avant tout à améliorer et à sécuriser les activités s'y déroulant. Ce sont donc des caméras qui aident avant tout à l'exploitation. En conséquence, ont accès aux images les services de l'Aéroport international de Genève ou des entreprises qui travaillent sur le site, et qui manifestent un besoin spécifique pour ces images.

Les caméras qui sont braquées sur le tarmac permettent d'améliorer la gestion de celui-ci. Elles permettent d'éviter certaines erreurs : pour diriger un avion par exemple, la caméra permet de s'assurer, en temps réel, que la position de stationnement est bien libre. Cette disposition est rassurante, elle renforce la prévention du risque d'un éventuel accident. (Adjoint Equipements Division technique)

Les acteurs qui peuvent – toujours selon les besoins qui sont évalués, dans chaque cas, par la direction de l'Aéroport international de Genève – avoir accès à certaines images, sont notamment des compagnies aériennes ou encore des sociétés de prise en charge du trafic aérien.

Par exemple, nous avons des images de caméras qui sont fournies aux instances de *handling*. Elles permettent de visualiser la position des avions. Cette information leur sert par exemple à vérifier si l'avion est déjà arrivé à sa position ou non. (Membre Service technique)

Troisièmement, de nombreuses caméras sont installées aux parkings de l'aéroport situés de l'autre côté de la piste ou vers la gare CFF. Le premier but de ces caméras est également l'assistance à l'exploitation.

Il y a un centre de contrôle dans la salle de contrôle des parkings. [...] Ce sont les exploitants des parkings qui disposent des images. (Adjoint Equipements Division technique)

Ces caméras se trouvent en majorité sur les voies d'accès, où elles assurent au mieux l'aide à l'exploitation des parkings. Pour l'un de nos interlocuteurs, ce sont les coûts élevés de la vidéo-surveillance qui empêchent de mettre plus de caméras à l'intérieur des parkings.

Souvent, ils mettent des caméras plutôt dans les accès. Le parking à l'aéroport a quand même cinq sous-sols. S'il faut mettre des caméras à tous les niveaux, cela coûtera cher à l'Aéroport international de Genève. À mon avis, il s'agit surtout d'un problème d'argent. Car il serait nécessaire d'installer vraiment beaucoup de caméras. (Opérateur 2 COPS)

D'une manière comparable aux caméras du fret, les caméras des parkings sont également visualisées dans une centrale de contrôle spécifique, qui se situe à l'intérieur même d'un parking. Dans des cas spécifiques, ces caméras peuvent aussi servir comme moyen de preuve en cas d'actes délictueux. Elles constituent donc aussi un exemple de l'élargissement des fonctions des caméras de surveillance.

L'opérateur du centre de contrôle peut déclencher certaines actions s'il constate sur ses écrans un incident ou quelque chose d'anormal. Là, il y a un croisement des deux domaines [exploitation et sûreté] puisque les caméras servent également comme moyen de preuve lorsqu'il y a des fraudes ou des délits. Mais, en premier lieu, la caméra est un moyen de contact visuel pour l'exploitant. Elle l'assiste pour lui permettre de prendre une bonne décision. (Adjoint Equipements Division technique)

Toutefois, contrairement aux caméras gérées par la police de la sécurité internationale, ces caméras ne sont pas installées pour être visionnées en permanence. Leur but est de faciliter une communication à distance, en cas de problèmes ou d'incidents.

Au centre de contrôle des parkings, les exploitants ne sont pas là pour regarder les écrans. Ils sont là pour exploiter le parking. L'écran peut les aider à prendre une décision au moment où quelqu'un appelle sur l'interphone et demande quelque chose. Grâce à l'image, l'agent peut offrir une prestation pour aider l'utilisateur. En fait, il n'est pas là pour regarder un écran ou pour surveiller une personne qui se comporte normalement. D'une manière générale, nous avons très peu de personnes dédiées simplement à l'observation. Je crois que les seuls qui font cela comme tâche unique, ce sont des membres de la police de la sécurité internationale. (Adjoint Equipements Division technique)

Quatrièmement, de nombreux commerçants disposent également de caméras à l'Aéroport international de Genève. Si les images peuvent être utilisées par la police judiciaire dans le cas d'une enquête par exemple, la police de la sécurité internationale n'y a pas accès dans le cadre de sa propre mission.

Il y a des commerçants qui installent des caméras pour leur propre sécurité et pour la prévention des vols. Si quelque chose se passe, cela concerne la police judiciaire. Notre service n'est pas habilité à faire des enquêtes. (Chef COPS)

Les demandes particulières de la part des commerçants pour répondre à un accroissement qu'ils estiment démesurés des vols doivent être adressées au service de sécurité de l'Aéroport international de Genève.

En ce qui concerne les images des commerces, nous n'acceptons pas que le public soit filmé par les commerçants. S'ils le font, c'est à leur risque et péril, et à notre insu. Les cas qui nous sont soumis concernent des caméras de surveillance à installer à l'intérieur des boutiques, pour prévenir les vols officiellement et les effractions éventuelles. Nous leur indiquons des limites. (Adjoint Equipements Division technique)

Finalement, pour des enquêtes spécifiques, la police judiciaire utilise également des caméras cachées afin de confondre des récidivistes.

La police judiciaire en utilise pour débusquer des voleurs. Mais cela reste dans le cadre d'enquêtes précises sur des faits précis. (Chef PSI)

10.4.2 Moteurs de l'évolution

10.4.2.1 Moteurs de l'élargissement géographique

Au cours du chapitre précédent, nous avons présenté les espaces surveillés par les caméras de l'Aéroport international de Genève. Nous y revenons ici surtout pour identifier quelques raisons et mécanismes qui contribuent à leur modification et à leur élargissement. Parmi ces motifs, mentionnons d'abord l'évolution du nombre de voyageurs qui se traduit par une augmentation générale des risques à gérer (notamment au niveau des vols). Pour faire face à cet accroissement de la fréquentation de l'Aéroport international de Genève, des modifications de l'équipement aéroportuaire ont été réalisées. La vidéosurveillance a été adaptée à ces nouveaux aménagements.

Il y a deux éléments qui ont contribué à augmenter le nombre de caméras et les zones surveillées : la croissance du trafic (plus d'avions, donc plus de risques) [...] et la modification du patrimoine bâti. Quand on construit un immeuble, généralement on crée des zones masquées. Il faut donc ajouter des caméras. (Adjoint Equipements Division technique)

Ensuite, la préparation d'événements extraordinaires tels que le G8 en juin 2003, ou l'Euro Foot à venir en 2008, constitue un moteur souvent décisif pour l'introduction de nouveaux outils de surveillance. Ces événements justifient souvent, en amont, l'augmentation conjoncturelle des budgets pour la sécurité. C'est ainsi que, en vue du G8, la police de la sécurité internationale a pu installer quatre caméras de surveillance sur le tarmac.

Nous n'avions jamais eu ici une telle concentration de chefs d'États et de gouvernements. Le fait d'avoir une ouverture de crédit pour sécuriser l'aéroport nous a permis justement d'acquérir ces quatre caméras supplémentaires, ce que nous n'aurions sans doute pas pu faire en temps normal, ou en tout cas pas aujourd'hui avec les budgets qui sont les nôtres à l'État de Genève. Nous avons donc bénéficié des circonstances pour pouvoir mettre ces caméras en place d'autant que nous avons pu les garder par la suite. (Chef PSI)

Ces grands événements ont également une importance primordiale pour le développement de la collaboration entre différentes instances, que ce soit au niveau des départements de la police cantonale genevoise ou au niveau d'autres acteurs publics, comme les sociétés de transport ou encore la police fédérale.

Les tous grands événements, l'Eurofoot 2008 par exemple, ont une forte influence. Nous avons mené hier un gros exercice à Genève [...] Il en ressort que le système radio doit être changé avant 2008. Et puis nous souhaiterions que le projet CICLOP entre en fonction avant 2008. Les nouveaux projets doivent en effet être testés préalablement afin d'être parfaitement opérationnels le moment venu. Mais il y a évidemment toujours des enjeux financiers. (Chef COPSI)

Nous reviendrons, dans le chapitre final, à l'analyse de ces évolutions à venir qui impliquent la transmission d'images fournies par les caméras de surveillance et leur visionnement. Retenons, pour l'instant, l'importance décisive des grands événements pour l'avancement de ces projets.

En dehors de ces événements, les demandes formulées par des employés ou des sociétés partenaires de l'Aéroport international de Genève pour installer davantage de caméras constituent un troisième type de moteur de la vidéosurveillance. Il faut cependant préciser que leur poids réel par rapport à d'autres facteurs est difficile à évaluer. Nous ne disposons pas de documents permettant de connaître le nombre de demandes officielles ou non officielles qui concerneraient l'installation de nouvelles caméras ou d'autres éléments de télésurveillance. En plus, comme nos interlocuteurs nous l'ont signalé, il n'est guère aisé de tenir compte de toutes ces demandes. Même si elles n'aboutissent pas à des résultats concrets, elles participent néanmoins de cette tendance vers une augmentation des mesures de vidéosurveillance. Elles

confirment aussi la contribution à cette évolution d'une multitude d'acteurs. Ces demandes préparent le terrain pour des développements futurs.

Ils aimeraient qu'il y ait encore bien plus de caméras. Nous avons eu un cas d'ordre sexuel récemment. C'était un détraqué que nous avons intercepté suite à des attouchements qu'il a commis sur une vendeuse dans une boutique et dans un ascenseur. Donc maintenant, certains partenaires de l'Aéroport international de Genève aimeraient que nous installions des caméras dans les ascenseurs. Les commerçants nous ont aussi demandés d'être branchés sur le système d'alarme géré par la COPSI. Je crois que les gens se sentent d'autant mieux que les mesures qui leur donnent le sentiment d'être en sécurité augmentent. (Chef PSI)

Il est important de relever que si certaines personnes s'adressent directement à la police de la sécurité internationale pour formuler leurs souhaits, c'est au niveau de la direction de l'Aéroport international de Genève que les demandes sont traitées et que les décisions concernant leur mise en œuvre sont prises, en collaboration, le cas échéant, avec ces utilisateurs-demandeurs. Ce point sera approfondi lorsque nous aborderons le registre des collaborations.

Par ailleurs, les démonstrations organisées par des fournisseurs de matériel ou par des démarcheurs – elles sont décrites plus en détail dans le chapitre concernant les relations entre la police de la sécurité internationale et les fournisseurs –, ont également une influence non négligeable. Elles peuvent inciter des agents et des responsables techniques à solliciter l'acquisition de nouveau matériel.

Des réglementations internationales peuvent aussi imposer des nouveaux systèmes de contrôle et, en même temps, entraîner une augmentation du nombre de caméras de surveillance. L'exemple qui nous a été donné à ce titre concerne l'installation de la vidéosurveillance pour le contrôle du flux des employés. Mais puisqu'il ne s'agit pas de la surveillance de la zone accessible au public, ces caméras ne sont pas gérées par la police mais par le service de sécurité de l'aéroport lui-même.

La réglementation a augmenté d'une manière indirecte l'installation de la surveillance vidéo dans la mesure où elle nous a obligés à créer des systèmes de contrôle d'accès et de contrôle de circulation des personnes. Comme nous ne souhaitons pas augmenter la présence humaine, nous avons eu recours à des systèmes de contrôle à distance ou de contrôle par badges. Donc, nous avons installé de la vidéosurveillance. (Adjoint Equipements Division technique)

Dans ce contexte, les restrictions budgétaires ont certainement contribué au choix de la vidéosurveillance : les investissements dans le matériel sont généralement considérés comme étant moins élevés que ceux qu'il faudrait consacrer à l'accroissement du personnel.

Je crois que le coût est le moteur premier de ce genre de décision. La fiabilité des moyens techniques entre aussi en considération mais pour une part qui n'est pas prépondérante. (Adjoint Equipements Division technique)

Ainsi, la substitution de tâches humaines par des caméras est un moyen auquel les services de l'Aéroport international de Genève ont de plus en plus souvent recours. Mais nous verrons bientôt que l'option moins de personnel, plus de caméras ne fonctionne pas dans tous les cas. Un déséquilibre peut en effet s'instaurer entre l'augmentation sensible des images à traiter et le nombre d'agents disponibles pour remplir cette tâche.

10.4.2.2 Moteurs de l'élargissement des objectifs de la vidéosurveillance

Bien souvent, l'augmentation du nombre de caméras et, par conséquent, l'élargissement des espaces surveillés découlent de l'extension des logiques et des objectifs de la vidéosurveillance. Dans ce contexte, des catastrophes au niveau mondial (comme par exemple le 11 septembre 2001) sont susceptibles de jouer un rôle important. Soit un tel événement ouvre des nouvelles

applications de la vidéosurveillance (par exemple l'usage de la vidéosurveillance dans la lutte contre le terrorisme), soit il contribue à renforcer les champs d'application déjà existants.

Le thème a toujours été présent. Simplement, je crois que ce n'est pas un secret de dire que le 11 septembre a rigidifié les positions des organes régulateurs. Depuis le 11 septembre, nous sommes davantage mis sous pression. Que ce soit en termes de contrôle des passagers et du personnel ou encore, et surtout, de surveillance des bagages. Ce que la vidéosurveillance peut apporter, évidemment, c'est un complément. (Adjoint Equipements Division technique)

Par ailleurs, comme divers acteurs peuvent adresser une demande susceptible d'amplifier les domaines d'application de la vidéosurveillance, il apparaît que certains services jouent un rôle plus important que d'autres par rapport à cette problématique. C'est notamment le cas, selon nos interlocuteurs, du service informatique de l'Aéroport international de Genève. Le rôle du service informatique devient de plus en plus important dans le sens où l'enregistrement des images vidéo recourt, d'une manière croissante, à la technique numérique, d'une part et que des automatismes sont introduits dans la surveillance du personnel et des passagers (reconnaissance de badges, IP), d'autre part.

Le service informatique est également en train de participer au domaine vidéo parce que, de plus en plus, les éléments de la vidéosurveillance sont intimement intégrés dans le champ de l'informatique. Donc, forcément, les membres du service ont aussi des idées pour la développer. (Adjoint Equipements Division technique)

L'importance de ce service en particulier découle évidemment de ses compétences techniques et informatiques liées à la vidéosurveillance. Il a en outre accès à de nombreuses sources d'information. Pour toutes ces raisons, sa légitimité au sein de l'Aéroport international de Genève tend à s'accroître, notamment lorsqu'il s'agit d'envisager l'acquisition de nouveau matériel.

Ils [les membres du service informatique] ont de l'importance parce qu'ils détiennent effectivement les capacités permettant d'acheminer et d'archiver les images digitales. À partir de là, ils sont capables d'installer une webcam et de prendre à leur compte l'opération de bout en bout. C'est une évolution qui est parfaitement envisageable. Elle n'est pas à l'ordre du jour, pour l'instant. Mais nous sentons bien qu'il y a une tendance d'aller dans cette direction. (Adjoint Equipements Division technique)

L'Office fédéral de l'aviation civile⁵¹² (OFAC) nous a également été cité parmi les demandeurs de mesures de vidéosurveillance, notamment sur le plan de la vidéosurveillance automatisée par reconnaissance biométrique. L'OFAC est un organe de contrôle de l'efficacité des services de sécurité / sûreté globaux de l'Aéroport international de Genève. Ainsi, l'OFAC peut procéder à des tests de pénétration sur le tarmac par exemple. Par contre, il n'a pas la compétence pour intervenir directement dans le cadre de la répression des crimes et des délits qui est de la compétence stricte de la police de la sécurité internationale.

L'OFAC définit le cadre de sécurité en tant que tel. Il est compétent pour dire « là, les mesures ne sont pas efficaces, vous devez prendre telle autre mesure ». Autrement, c'est la direction de l'Aéroport international de Genève qui est compétente pour prendre des mesures de sécurité, de fermeture, etc. L'OFAC ne peut pas intervenir dans la dénonciation ou dans l'arrestation d'une personne auteur d'un crime. Il faut bien séparer les choses. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

⁵¹² « L'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) est responsable de la législation et de la surveillance de l'aviation civile suisse, qui se compose des trois principaux domaines suivants : le personnel de l'aéronautique, le matériel volant et l'infrastructure. [...] Enfin, il fait en sorte que l'infrastructure – les aérodromes, l'espace aérien et les installations de contrôle de la circulation aérienne – soit utilisée de manière ordonnée et écologique ». (<http://www.aviation.admin.ch/bazl/aufgabengebiete/index.html?lang=fr>)

Afin de comprendre le rôle de l'OFAC comme moteur de mesures de vidéosurveillance, mentionnons d'abord le projet d'installer un système de vidéosurveillance dans la zone de fret afin de procéder au contrôle des accès. Contrairement au service informatique, l'OFAC ne demande pas de mesures précises (de vidéosurveillance, en l'occurrence). Ses demandes concernent plutôt des améliorations générales à apporter. Il ne se prononce pas sur les caractéristiques des moyens ou des mesures à prendre. Ces derniers restent entièrement du ressort de l'Aéroport international de Genève.

Nous avons lancé ce projet à la demande de l'OFAC qui nous a simplement dit « vous devez améliorer vos contrôles internes. » Nous avons donc discuté avec eux de quelques options, puis nous avons fait valider notre projet. Clairement, la question de la biométrie a été posée. À l'interne, les sollicitations sont nombreuses. Certains nous disent que la biométrie est nécessaire car, sans elle, l'Aéroport international de Genève n'est pas suffisamment sûr... Donc, la direction de l'Aéroport international de Genève a souhaité obtenir l'avis de l'OFAC. (Adjoint Equipements Division technique)

Pour le moment, selon nos interlocuteurs, l'OFAC ne pousse pas l'Aéroport international de Genève à se lancer trop rapidement dans le domaine de la vidéosurveillance biométrique, sans pour autant l'exclure à l'avenir.

L'OFAC nous a répondu « actuellement, la biométrie n'est pas quelque chose que nous entendons imposer. Par contre, veillez à pouvoir intégrer quelque chose ultérieurement ». Nous sommes donc restés sur notre concept. Nous mettons en place notre contrôle d'accès avec un système d'écluse et avec une amélioration du contrôle des personnes, mais n'introduisons pas la biométrie pour le moment. (Adjoint Equipements Division technique)

Cette stratégie n'implique donc pas un refus de principe à la surveillance biométrique. Elle est plutôt motivée par un manque de connaissance et d'expériences générales liées à cette technique. Les possibilités, limites et dangers éventuels ne sont pas encore évalués, et nos interlocuteurs affirment ne pas vouloir jouer un rôle de pionnier dans ce domaine sensible. Mais par contre, comme nous le verrons plus bas, les expériences d'autres aéroports, rapportées à l'Aéroport international de Genève par divers canaux d'information, pourraient ultérieurement agir (potentiellement bien sûr) comme une force motrice pour l'introduction de cette nouvelle technologie.

Par ailleurs, certains interlocuteurs ont aussi fait remarquer que, pour l'instant en tout cas, la biométrie ne constitue pas une aide à la réalisation des buts de la police de la sécurité internationale. La biométrie fonctionne en mode automatique. Elle génère des alarmes en cas de reconnaissance de personnes suspectes ou, dans le cas contraire, de personnes autorisées à pénétrer dans certains lieux. La logique est donc complètement différente de celle de la police de la sécurité internationale où les opérateurs travaillent essentiellement à partir des images qu'ils visionnent sur les moniteurs en temps réel. Ainsi, pour attraper des voleurs sur le champ par exemple, les agents ont besoin d'un champ de vision le plus large possible pour reconnaître un comportement, un mouvement suspect, puis de resserrer graduellement le champ pour repérer les caractéristiques personnelles du suspect, lesquelles seront utiles pour permettre son éventuelle appréhension. La biométrie, au contraire, travaille sur les identifiants d'une personne, lesquels supposent une compétence pour l'analyse des détails.

Pour le moment il y a beaucoup de démonstrations qui se font, auxquelles nous sommes invités à participer. Dès le moment où nous voulons faire de la biométrie, nous sommes obligés de travailler dans un champ fermé, dans un champ serré. Or nous, pour remplir nos missions, nous avons besoin de champs larges afin de voir tout ce qui se passe. (Chef COPSI)

La tendance vers un meilleur contrôle individuel du personnel de l'Aéroport international de Genève transparaît toutefois dans de multiples mesures de sécurité qui ont été prises récem-

ment (nouveau système d'accès du personnel en automne 2005). Sur cette base, il nous semble évident que d'autres mesures plus sévères seront mises en œuvre. Peut-être alors que la biométrie également deviendra une option sérieuse à l'avenir.

Qu'est-ce qui est acceptable, qu'est-ce qui ne l'est pas ? Voilà une autre question importante. Maintenant, notre dispositif pourrait être jugé comme un moyen superflu dans la mesure où l'OFAC pourrait imposer des mesures plus sévères, comme le contrôle individuel et personnel. C'est ce que nous entendons. Mais il n'y a encore rien de formel, rien qui ne soit arrêté. Pourtant c'est aussi ce que nous voyons dans d'autres aéroports où le personnel ne choisit plus la porte de service par laquelle il peut passer. Il est obligé de se présenter à un point de contrôle défini. Le personnel de l'aéroport n'a plus le privilège d'échapper à un contrôle. (Adjoint Equipements Division technique)

Finalement, certains de nos interlocuteurs affirment que les passagers eux-mêmes figurent parmi les promoteurs de la vidéosurveillance, notamment en ce qui concerne l'introduction de la biométrie pour des voyageurs réguliers, afin d'accélérer la procédure de contrôle. Cependant, nous n'avons pas d'éléments pour évaluer la fréquence de ces demandes, ni pour savoir à quel niveau elles sont formulées. S'agit-il de demandes officielles, de pétitions ou de simples souhaits exprimés informellement ?

Il y a une demande très claire de la part des passagers qui souhaitent des procédures de contrôle accélérées. Ceux qui font régulièrement la navette Zurich-Genève sont généralement des gens qui sont dans le milieu des affaires. Pour eux, chaque minute qu'il pourrait économiser lors de leur déplacement compte. Elle pourrait leur permettre de réaliser plus d'affaires. Nous travaillons avec la direction de l'Aéroport international de Genève pour tenter de répondre à une telle demande. La division passagers poursuit ce projet depuis un certain nombre de mois, voire d'années. Une solution existe déjà ailleurs. Il est donc vrai que la division se dit « et pourquoi pas en Suisse ? ». (Chef PSI)

Reste à remarquer, en nous référant déjà au chapitre suivant, que les passagers constituent ainsi un moteur non seulement pour élargir les logiques de l'application de la vidéosurveillance, mais également pour faire avancer les technologies, puisqu'il s'agit, dans ce cas précis, du développement de la biométrie.

10.4.2.3 Nouvelles solutions techniques

Un autre moteur important pour l'évolution de la vidéosurveillance vient du développement général qui est réalisé à l'interne, dans le champ même des technologies.

Je suis convaincu que la mise à disposition de moyens techniques provoque le besoin. C'est un peu trivial, mais si nous n'avions pas l'outil, nous n'aurions pas l'action. À partir de là, savoir comment le moyen se développe et comment la technique s'oriente est un problème de marketing. En tant qu'utilisateur nous n'allons pas vraiment faire développer quelque chose à partir d'un besoin. Nous allons beaucoup plus facilement exploiter quelque chose que le marché nous offre puis l'appliquer. Les moyens techniques nous permettent de résoudre des problèmes, de pallier des difficultés et aussi de changer bien souvent notre comportement. (Adjoint Equipements Division technique)

Au lieu de le réparer, la direction de l'Aéroport international de Genève remplace bien souvent l'ancien matériel par du nouveau. Cette stratégie permet de tenir compte des nouvelles solutions techniques disponibles et de les intégrer aux pratiques, dans la mesure des moyens disponibles.

Maintenant, c'est vrai que s'il y a des pannes répétées ou s'il y a un grand problème, ils ne vont plus remettre la même chose, mais ils vont changer tout le système. (Opérateur 1 COPSI)

Plutôt que de remplacer un équipement défectueux par des moyens dépassés, nous cherchons à nous mettre au goût du jour. Par contre, nous devons avancer avec une certaine prudence, notamment quant à la mise à disposition des images. (Adjoint Equipements Division technique)

Bien souvent, le développement technique va de pair avec une baisse des coûts du matériel. Ce dernier élément est aussi moteur, dans la mesure où il agrandit la gamme des appareils et des installations disponibles sur le marché. Les possibilités nouvelles pour l'enregistrement numérique en offrent un exemple probant. En revanche, si les nouvelles solutions techniques permettent d'élargir les fonctions et les applications de la vidéosurveillance, nos interlocuteurs y voient également un certain danger de détourner l'usage de la vidéosurveillance tel qu'il avait été prévu initialement et autorisé légalement.

Ce n'est pas seulement le facteur coût qui entre en ligne de compte. Le facteur coût, il est arbitré dès le départ par l'attribution des budgets. Mais c'est bien plutôt l'évolution du comportement et l'évolution des moyens mis à disposition. Si je reprends l'exemple de l'enregistreur numérique : avec un enregistreur analogique vous avez une cassette et il y a quelqu'un qui possède la cassette. S'il la met dans un coffre ou s'il la montre à un collègue, c'est son problème. Dès le moment où vous avez du numérique, il faut commencer à établir des règles. Qui a droit à quelle image ? Est-ce qu'il est autorisé à en faire usage ? Se posent donc déjà un certain nombre de questions que le matériel ancestral ne posait pas. D'où la nécessité d'obtenir l'aval de la direction et de les solliciter pour leur dire « êtes-vous bien d'accord que nous fassions cette évolution technologique avec les contraintes et les avantages qu'elle procure aussi ? » (Adjoint Equipements Division technique)

L'avancement technologique est aussi soutenu par le comportement des acteurs responsables, dans le sens où l'amélioration, l'évolution, la mise à jour ou encore le fait d'être à la pointe sont quasiment des mots d'ordre. Ainsi, les responsables sont eux-mêmes guidés par leur intérêt et leur désir de perfectionnement. Ils font donc plusieurs démarches pour se tenir au courant de l'évolution technologique.

Dans ce sens, il y a de nombreux échanges d'information, organisés ou non, entre les différents aéroports. Ces échanges passent par divers groupes de travail, par des visites d'aéroports ou de fournisseurs de certains aéroports, ou encore par des appels téléphoniques pour demander des informations sur des solutions techniques précises, par la voie informelle.

Nous avons plusieurs niveaux d'échanges. Citons en premier la participation à des comités. À tous les échelons de l'aéroport il y a des comités de différentes obédiences, qui sont autant de lieux d'échanges d'information. Les revues spécialisées soit sur le plan technique, soit sur le plan aéroportuaire offrent un second niveau d'échanges. Elles nous permettent de connaître l'évolution de l'état de l'art. Et puis, soit par courtoisie, soit pour obtenir des informations par rapport à une technique particulière, nous rendons visite à des collègues, dans d'autres aéroports. Nous y allons parfois pour une technique particulière mais, de fait, nous en découvrons une autre que nous n'avions pas forcément envisagée. C'est d'ailleurs assez souvent le cas. (Adjoint Equipements Division technique)

Cette manière d'échanger entre pairs est décrite par nos interlocuteurs comme étant fructueuse et efficace. D'ailleurs, des listes circulent indiquant, par domaine, les spécialisations de chaque aéroport : le savoir spécialisé y est mis en avant davantage que les spécificités du matériel utilisé.

Alors entre nous, qui sommes des partenaires techniques, nous ne faisons pas de la compétition. Nous cherchons plutôt à échanger des informations. La réputation se construit au niveau des connaissances. Nous savons que tel aéroport est très développé dans tel domaine. Et nous avons même des tables dans lesquelles nous précisons nos domaines d'excellence. (Adjoint Equipements Division technique)

La circulation informelle de l'information est donc importante dans la réflexion sur l'amélioration technologique. Il apparaît, au travers de nos entretiens, qu'elle joue aussi un rôle moteur dans l'évolution de l'utilisation des technologies.

Une autre manière de se tenir à jour et de se donner des idées consistent à fréquenter les expositions technologiques. Parfois, ces visites servent simplement à se mettre à jour et à connaître les évolutions récentes. Mais parfois, nos interlocuteurs y vont avec un but précis, en cherchant des réponses à certains problèmes réels auxquels ils sont confrontés. Ces expositions présentent en outre l'avantage d'être des lieux où entrer en contact avec des fournisseurs de matériel et des concepteurs de solutions techniques.

Personnellement, j'ai deux manières de visiter une exposition. Soit j'ai un besoin. Dans ce cas je fais un petit document de préparation avec la liste des exposants à rencontrer, en fonction des produits qu'ils annoncent. Voilà pour la méthode organisée. Et puis il y a la méthode prospective, où je n'ai pas identifié préalablement un besoin immédiat et précis. Je visite l'exposition en me laissant porter par la présentation des stands. Cette démarche est aussi importante car les avancées technologiques émergent assez clairement dans les expositions. (Adjoint Equipements Division technique)

Les contacts avec les fournisseurs sont évidemment un autre moyen complémentaire dans le perfectionnement des dispositifs de vidéosurveillance. Les fournisseurs sont en effet aussi des démarcheurs. Ils contactent régulièrement les utilisateurs potentiels en leur présentant des nouvelles solutions. À l'Aéroport international de Genève, nos interlocuteurs disent être plutôt ouverts à ce type de démarches. Les visites organisées par les fournisseurs sur le site de l'aéroport évitent de se déplacer. Elles permettent donc aussi de gagner beaucoup de temps.

10.4.3 Surveillance humaine versus surveillance médiatisée

Le travail de sécurisation que l'Aéroport international de Genève confie à la COPSI s'appuie sur une combinaison de mesures humaines et techniques. Les lignes suivantes proposent un début de réflexion autour de cet enjeu important que pose la substitution de tâches humaines par des caméras dans le domaine de la surveillance. Il s'agit ici avant tout de contribuer à la compréhension de la stratégie sous-jacente de la politique de sûreté à l'Aéroport international de Genève, toujours en nous appuyant sur la parole de nos interlocuteurs.

Constatons d'abord que le budget affecté aux investissements et à la maintenance des équipements techniques en général et de la vidéosurveillance en particulier est relativement petit par rapport à l'ensemble de l'enveloppe consacrée à la sûreté.

Dans le budget consacré à la sûreté, la part de la vidéosurveillance est infime. Dans un aéroport, le budget sûreté est consacré avant tout aux moyens humains. Nous parlons d'une centaine de postes de travail. Ils représentent des montants éminemment plus élevés que les quelques caméras que nous devons entretenir et remplacer périodiquement. (Adjoint Equipements Division technique)

Quant à l'évolution possible du rapport budgétaire entre moyens techniques et humains, nos interlocuteurs n'attendent guère de changements significatifs à ce niveau.

Si nous doublons ou triplons les installations vidéo, les montants en jeu resteront toujours marginaux par rapport aux moyens humains. (Adjoint Equipements Division technique)

À l'heure actuelle, il paraît cependant plus simple d'augmenter le nombre de caméras ou encore d'élargir les fonctionnalités de la vidéosurveillance grâce à des améliorations techniques, que d'augmenter le nombre de personnes engagées à la centrale, derrière les écrans. Les difficultés budgétaires se posent alors davantage par rapport au personnel supplémentaire qui serait nécessaire pour la gestion des informations transmises et enregistrées par le système.

L'augmentation du nombre de caméras implique en effet des besoins accrus de personnel, puisque le champ surveillé est agrandi. Dans ce sens, les agents de la police de la sécurité internationale constatent bien une augmentation de leur volume de travail, parallèlement à l'accroissement du nombre de caméras :

Si nous augmentons le nombre de caméras, il faut agrandir la place et augmenter le personnel. Or la place nous ne l'avons pas pour le moment, et le personnel encore moins. C'est là notre gros souci. Mettre vingt caméras supplémentaires ne résout en rien le problème si par ailleurs nous ne mettons personne derrière pour observer. Mettre du monde en plus renvoie toujours à la même question de la volonté politique et financière ; pour l'agrandissement des locaux, la problématique est identique. (Chef COPSI)

Dans le même sens, plusieurs interlocuteurs nous ont fait part de l'augmentation de leur charge de travail – qui se traduit notamment par l'augmentation des heures supplémentaires – qu'ils mettent en relation directe avec l'avancement technologique en général (communication par téléphone portable), et la vidéosurveillance en particulier.

Indépendamment de ces considérations, la vidéosurveillance modifie considérablement la relation entre policiers et contrevenants. En effet, les ressources humaines et techniques peuvent être constamment recombinaisonnées afin d'exercer une surveillance permanente de la quasi-totalité des espaces aéroportuaires. Il y a là une évolution remarquable qui mérite d'être explicitée par rapport à la situation qui prévalait à l'époque.

Nous avons tout essayé : nous avons changé les heures des patrouilles, mis des gens en uniforme et d'autres en civil pour qu'ils ne soient pas repérés. Mais malgré cela, nous avons de la peine à avoir une vision globale de tout l'aéroport. Mettre une patrouille à un endroit revenait à en découvrir d'autres. Or les voleurs à la tire sont extrêmement attentifs. Ils sont aussi très rapides. [...] Alors, face à cette situation, la police était complètement désarmée. La plupart du temps, nous agissions beaucoup trop en aval au lieu d'agir en amont. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Cette citation suggère bien comment le travail a évolué avec l'arrivée des caméras. Ces dernières permettent de changer de procédé, d'observer en amont sans être repéré et non plus en aval. En d'autres mots, le fait d'être un observateur invisible pour l'autre, et de pouvoir bénéficier d'une perspective d'observation privilégiée, permet aux agents de la police de la sécurité internationale de remarquer des personnes à risque (voir ch. prochain) avant qu'elles ne passent à l'acte.

Grâce aux caméras, la police de la sécurité internationale peut donc renforcer et élargir la surveillance en continu d'un espace de plus en plus large, sans devoir mobiliser un nombre important de policiers. Dans cette optique, la vidéosurveillance présente bien un avantage en termes budgétaires.

Sans les caméras nous n'attraperions aucun voleur. Il faudrait des gens en civil à la place des caméras qui se promèneraient toute la journée dans le bâtiment. Mais il en faudrait beaucoup pour couvrir tout le bâtiment. Donc, ce n'est pas possible. Les caméras sont vraiment importantes. (Opérateur 2 COPSI)

Dans ce contexte, plutôt que d'une substitution il y aurait sans doute davantage lieu de parler d'une combinaison. La vidéosurveillance permet de recombinaisonner l'activité de surveillance en articulant moyens techniques et humains. La vidéosurveillance est un soutien à l'activité policière, qui nécessite toujours la présence d'un personnel de surveillance, d'une part et de personnes mobiles, prêtes à intervenir sur le terrain, d'autre part.

Une surveillance vidéo n'est qu'un support. Il faut aussi qu'il y ait dans le terrain des policiers qui interviennent sur la base des renseignements donnés à partir de la caméra. Sans quoi, ça ne sert à rien. C'est comme si vous faites la surveillance par hélicoptère. Vous avez bien un hélicoptère,

mais il faut conjointement qu'il y ait des personnes pour l'intervention au sol. Il y a l'œil et puis il y a les intervenants. Ce sont deux choses différentes. Si nous pouvions avoir des surhommes capables à la fois d'une vision totale sur tout l'aéroport et d'une intervention rapide, nous n'aurions plus besoin de caméras. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Nos interlocuteurs soulignent également qu'au niveau de l'effet préventif (rassurer les voyageurs et décourager les voleurs) la présence humaine continue à faire ses preuves, même si les voleurs peuvent plus facilement la contourner. Cela démontre à nouveau la complémentarité nécessaire entre les moyens humains et techniques.

La prévention en uniforme est importante. Mais les voleurs voient les agents en uniforme. Ils savent alors qu'ils sont là et pas à l'autre bout de l'aéroport... donc, ils peuvent agir à l'autre bout. Autrement, vous devriez mettre quelqu'un à toutes les portes et encore ça ne serait pas suffisant. Il y aurait bien une présence visible de la police, mais elle n'est pas encore assez efficace en termes de prévention. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

L'usage des caméras nécessite des compétences nouvelles et spécifiques qui justifient un encadrement et une formation adéquate des opérateurs de la COPSI.

Il ne sert à rien de mettre des caméras à un endroit. Encore faut-il que ceux qui les utilisent aient une formation adéquate. Pour que les caméras remplissent leur rôle là où elles se trouvent il est nécessaire que les gens qui sont au pupitre vouent une attention particulière à la surveillance. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Finalement, les interlocuteurs ont également parlé de l'importance de la présence humaine pour transmettre les informations concernant les affaires en cours. Cet aspect concerne donc un dernier volet de cette combinaison entre moyens humains et techniques induit par le recours à la vidéosurveillance.

Nous avons un classeur dans lequel nous marquons les événements. Et puis, chaque soir et chaque matin à la relève nous nous informons des choses spéciales qui ont pu se dérouler. Je demande toujours aux personnes qui sont là d'écouter ce que font les autres. Si nous sommes deux à travailler au même poste, nous ne sélectionnons pas les appels téléphoniques. Nous prenons tous les appels qui arrivent. Il y a donc des gens qui peuvent téléphoner deux fois à la centrale. Si nous ne sommes pas au courant de l'affaire, nous risquons de partir dans une autre direction peut-être. Donc, il faut toujours avoir une oreille pour écouter notre téléphone et l'autre oreille pour essayer d'écouter les téléphones des collègues. Soit nous avons le feeling pour faire cela, soit nous ne l'avons pas. (Opérateur 1 COPSI)

Tous les extraits d'entretiens qui précèdent soutiennent l'argument de la complémentarité des moyens humains et techniques. Et surtout, tous les énoncés soulignent la nécessité de la surveillance humaine par rapport aux caméras : des caméras sans personnel regardant les images transmises sur l'écran, ou sans agents sur le terrain pouvant intervenir en cas de problème, ne rendent pas service. Dans le même sens, certains interlocuteurs regrettent la tendance actuelle à laisser l'augmentation du nombre de caméras se poursuivre, tandis qu'au niveau des ressources humaines les moyens financiers ne sont pas aussi facilement mis à disposition. Une telle situation entraîne une augmentation de la charge de travail et des heures supplémentaires, comme également le danger d'atteindre un point de saturation à partir duquel il n'est plus possible d'utiliser d'une manière fructueuse la quantité d'images collectée par les caméras.

10.5 Risques et prise en charge

D'une manière analogue à notre première étude de cas portant sur la vidéosurveillance aux Transports publics genevois, nous proposons, dans les lignes suivantes, une première série de considérations consacrées aux différents types de risques pris en charge par les responsables de l'Aéroport international de Genève et de la police de la sécurité internationale. Ils se distinguent

par leur origine, leur portée, leurs caractéristiques spatio-temporelles ainsi que par leur gestion et leur vecteur (voyageurs, infrastructures fixes et mobiles). Dans ce chapitre, nous analysons ainsi successivement les divers types de risque, les degrés d'alerte définis par les autorités, les espaces dans lesquels les divers types de risque sont les plus probables, les « portraits-type » des personnes considérées comme auteurs potentiels d'infractions, et la dimension temporelle selon laquelle les risques peuvent être classés. Le but est de parvenir à illustrer de manière concrète le travail de la police de la sécurité internationale et l'utilisation du système de vidéo-surveillance.

Notre analyse se concentre sur les risques tels que se les représentent les personnes interrogées ; elle ne s'appuie donc pas sur des statistiques relatives à la sûreté, d'autant que nous n'avons pu avoir accès à ces statistiques.

10.5.1 Types de risque

10.5.1.1 Vol

Selon l'expérience de nos interlocuteurs, le vol constitue le désagrément le plus fréquent à l'Aéroport international de Genève. Il est même à la base de la demande initiale en faveur de l'installation de caméras de surveillance. Le risque qui lui est attaché dépend en grande partie, pour le vol de mallettes notamment, des moments d'inattention des victimes. Pour nos interlocuteurs, et d'une manière paradoxale, la réputation de la Suisse contribuerait à l'augmentation de ce risque. En effet, à leur arrivée, de nombreux voyageurs se sentent en terrain sûr et relâchent leur attention, ce qui facilite considérablement l'activité des voleurs.

Nous avons aussi mis des panneaux d'affichage bien en vue pour inciter les gens à faire attention à leurs bagages. La Suisse, c'est pour beaucoup un Eldorado de la sécurité, il y a notamment des gens qui viennent du Moyen-Orient qui disent : « nous sommes en Suisse, nous ne risquons plus rien ». Les gens sont souvent surpris quand ils viennent déposer plainte en disant « mais j'ai laissé mon bagage là... nous sommes bien en Suisse pourtant ». Et bien oui, ils sont en Suisse, mais il y a des délits qui se commettent ici aussi. (Chef PSI)

10.5.1.2 Terrorisme

Contrairement aux Transports publics genevois, une bonne partie du travail de sûreté au sein de l'Aéroport international de Genève concerne la prévention des menaces terroristes. Dans ce contexte, nous pouvons distinguer deux risques associés au terrorisme. Le premier affecte les compagnies aériennes. Le second, sous la forme de colis suspects par exemple, menace les bâtiments de l'aéroport et les personnes qui s'y trouvent.

Le ministère public de la Confédération fait une analyse constante de la menace qui pèse sur les compagnies aériennes. Il appartient à la police de prendre des mesures et de prendre en charge la surveillance des compagnies à risque. Un acte terroriste ou une telle menace relève du domaine pénal. En fonction de l'évolution de la menace, la police peut prendre des mesures pour surveiller sur le tarmac les avions de ces compagnies. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Pour la police de la sécurité internationale, l'importance de ces risques a toujours une dimension conjoncturelle. Elle dépend des événements qui se passent ailleurs. Dans ce sens, une attention particulière est portée aux bagages abandonnés pendant des périodes tendues au niveau mondial. Dans ce cas de figure, il se peut aussi que certains bagages abandonnés soient détruits par la police.

Chaque fois qu'il y a un attentat quelque part, nous avons un nombre de colis suspects qui augmente (nous appelons colis suspect tout bagage abandonné). Il peut s'agir d'un sac poubelle oublié par un nettoyeur ou de n'importe quelle autre chose qui traîne. L'intervention même du ser-

vice de nettoyage n'est pas la même selon que nous nous trouvons en période calme ou si, au contraire, la période est plus tendue. (Chef COPSI)

10.5.1.3 Conception hiérarchique

De façon analogue à ce que nous avons observé aux Transports publics genevois, nos interlocuteurs ont une conception hiérarchique des risques. Cette conception hiérarchique est directement influencée par le contexte pratique du travail à l'Aéroport international de Genève. Les interventions sont préparées en fonction de la situation spécifique qui se présente. La police de la sécurité internationale applique alors différents niveaux d'urgence catégorisés en degrés. Par exemple, en situation plutôt calme, sans événements particuliers, le degré de préparation est au niveau 1. Les tâches quotidiennes sont accomplies avec la présence du personnel habituel. En cas de risques ou événements particuliers, plus de personnel est appelé au service.

Si nous parlons en termes de degrés (c'est ce que nous appelons les degrés de préparation), nous pouvons aller jusqu'au degré quatre. Le degré quatre correspond au champ clos avec les chars qui tournent tout autour. Nous rappelons du personnel et nous augmentons l'équipe engagée à la centrale. Actuellement, nous sommes en degré normal, le degré 1. Cela signifie que nous assurons les tâches avec le personnel de service. (Chef COPSI)

Nous retrouvons également à la police de la sécurité internationale le plan de catastrophe Osiris qui s'applique à l'ensemble du territoire genevois.

Le plan Osiris est le plan catastrophe genevois prévu pour tout accident qui pourrait survenir soit en ville, soit à l'aéroport avec un avion, soit avec n'importe quel événement majeur qui nous met en danger. Dans le cadre du G8, le plan Osiris était engagé. La police de la sécurité internationale en fait partie au même titre que tous les postes de gendarmerie et la police judiciaire. Notre tâche principale, pour tout ce qui est aviation, est de relayer les informations qui arrivent chez nous auprès de la CECAL et du service [police de la sécurité internationale]. Ensuite, les premières tâches de notre personnel sont d'aller sur place et de prendre les premières mesures de bouclage du secteur. Comparativement à la gendarmerie qui va bloquer les routes ou établir des voies de passage, nous nous rendons sur place pour entreprendre les premières mesures de bouclage, amener du courant, amener du matériel... (Chef COPSI)

10.5.2 Espaces à risque

Les différents risques ne se manifestent pas tous dans les mêmes espaces de l'Aéroport international de Genève. Par contre, il existe une relation plus directe entre certains types de risques et espaces à risques. Comme nous le verrons, cette relation influence par ailleurs également le choix de l'emplacement des caméras de surveillance.

10.5.2.1 Espaces du risque de vol

Puisque la gestion du risque de vol constitue une grande partie du travail de surveillance par caméras vidéo – rappelons que sa réduction est un des buts initiaux pour justifier l'installation de la vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève – la localisation du risque est relativement bien connue des opérateurs de la police de la sécurité internationale. L'installation des caméras de surveillance répond donc directement à cette connaissance des espaces qui contiennent le risque de vol. Sur la base de nos entretiens, deux catégories d'espaces peuvent être identifiées par rapport à ce type de risque : les espaces où l'attention des passagers est distraite et les espaces où la densité de passagers est élevée.

10.5.2.1.1 Espaces à faible attention

Les espaces comme les agences de voyage, les agences de location de voitures, les check-in, les caisses des parkings, mais aussi les banques constituent des endroits relativement bien ciblés

dans lesquels les policiers constatent un nombre important de vols. Dans leur ensemble, ces espaces présentent la particularité d'accaparer l'attention des clients qui sont occupés aux guichets notamment et qui relâchent donc la surveillance de leurs bagages. Ils constituent ainsi, indirectement, une source de distraction qui facilite les activités des voleurs.

C'est la banque, parce que la personne qui fait du change et attentive au change. C'est la location de voiture, parce que le client doit répondre aux questions du loueur et remplir des papiers. C'est aussi en haut, au check-in, parce que les passagers sont anxieux de partir en avion. Ce sont des endroits qui s'imposent à nous à force d'entendre « je me suis fait voler au check-in, je me suis fait voler à la banque UBS, je me suis fait voler chez Avis ou chez Hertz ». Voilà pourquoi ce sont des endroits à risque. Ce n'est pas nous qui avons déterminé ces endroits. Ce sont simplement des endroits où les vols se font. (Opérateur 1 COPSI)

10.5.2.1.2 Espaces à densité élevée de personnes

Souvent, les endroits comme les check-in au niveau départ, ainsi que les nombreuses agences au niveau arrivée présentent non seulement des sources de distraction qui jouent en faveur des voleurs, mais contribuent aussi à la densification des personnes. Lorsqu'il y a beaucoup de gens dans le même espace, les tentatives de vol sont facilitées tandis que le travail de surveillance est rendu plus difficile. Ces espaces attirent donc davantage l'attention des opérateurs de la police de la sécurité internationale.

Quels sont les endroits que nous allons surveiller en priorité ? Ce sont des endroits où il y a du monde. (Chef COPSI)

Les caméras, en raison de leur performance, permettent de cibler d'une manière bien précise les différents endroits en fonction, par exemple, du nombre de personnes qu'il y a. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Le hall du fret constitue un autre bon exemple d'un espace à risque lié au flux de personnes. Contrairement aux autres exemples discutés jusqu'à présent, ce type d'espace ne se trouve pas sous la responsabilité de la police de la sécurité internationale mais du service de sécurité de l'Aéroport international de Genève.

Il y a un trafic constant de manutentionnaires. Ils prennent des marchandises à un bout du bâtiment, les amènent dans un lieu de stockage et confectionnent des conteneurs ou des groupages de biens. Quand un avion est prêt à être chargé, ils prennent tous ces groupages pour les mettre dans l'avion... Donc, il y a beaucoup de mouvement et une mixité des usages. D'un côté, il y a la ville avec les personnes qui peuvent entrer dans le bâtiment. D'un autre, il y a le tarmac où n'entrent que des personnes autorisées. Ce hall constitue donc une espèce de cloison intérieure qui est en permanence ouverte parce qu'il faut bien laisser passer les marchandises. Mais il faut empêcher que le public ne traverse cette cloison. Voilà pourquoi des mesures de sûreté et de surveillance ont été mises en place. De plus, il y a le risque de vols, parce qu'il y a des marchandises de haute valeur qui sont acheminées dans ce bâtiment. (Adjoint Equipements Division technique)

10.5.2.1.3 Espaces sans télésurveillance

Sous l'angle de la vidéosurveillance, les endroits non surveillés constituent un autre type d'espaces à risque. Nos interlocuteurs parlent par exemple du manque de caméras au niveau arrivée, notamment au bar proche de la gare, et au niveau départ.

Pour le check-in, nous sommes bien équipés. Nous avons assez de caméras qui permettent de visionner tout le hall. En plus, c'est un hall qui est assez rectangulaire, sans trop d'endroits cachés. Donc là, nous n'avons pas de souci particulier. Par contre, à l'arrivée ou au départ nous sommes globalement en manque de caméras. Là, nous faisons ce que nous pouvons. (Opérateur 2 COPSI)

Selon les explications de nos interlocuteurs, les voleurs connaissent assez bien où se trouvent les caméras. Ils profitent ainsi consciemment des espaces où la vidéosurveillance est absente.

Les vols commis à l'encontre des voyageurs ont lieu au check-in, à l'arrivée et à la gare. Dans les commerces, il y a des vols de parfums ou des objets similaires. Il y a beaucoup de vols aussi à l'arrivée au parking. Les voleurs sont des gens assez attentifs à la présence des caméras et qui se disent « là-bas nous sommes tranquille, nous pouvons partir sans que personne ne nous voie ». (Opérateur 2 COPSI)

En outre, certains interlocuteurs mentionnent aussi le manque de caméras à l'extérieur de l'Aéroport international de Genève.

À l'extérieur, nous n'avons pas grand chose. Si nous suivons une personne qui passe par un endroit où nous n'avons pas de caméras, ou alors à un endroit où un panneau nous cache la vue, nous savons où nous avons quelque chance de la rattraper parce que nous connaissons bien les cheminements usuels. Mais si nous la perdons... nous la perdons. (Opérateur 1 COPSI)

Finalement un certain nombre de vols avec agressions se passent dans les ascenseurs qui, eux aussi, ne sont pas encore équipés de caméras.

Les voleurs suivent les gens, par exemple dans les ascenseurs. Cela arrive relativement souvent. Alors là, il n'y a plus de caméras, il n'y a plus rien, nous ne pouvons plus rien faire. Il faudrait mettre des caméras. (Opérateur 2 COPSI)

10.5.2.2 Espaces présentant un risque lié au terrorisme

10.5.2.2.1 Présence de colis suspects

Théoriquement, les colis suspects peuvent se trouver à n'importe quel endroit de l'Aéroport international de Genève. Même si, en réalité, les bagages abandonnés se multiplient notamment dans les zones de l'aéroport qui sont très fréquentées par les voyageurs, les espaces du risque de colis suspect ne se limitent pas uniquement à ces zones précises. Elles s'étendent à tous les espaces dans lesquels l'identification des bagages abandonnés pose des difficultés. C'est le cas, par exemple, des endroits à la gare de l'aéroport où sont organisées occasionnellement des animations visant à augmenter l'attractivité commerciale de cette galerie marchande. Ces manifestations constituent des événements exceptionnels à l'Aéroport international de Genève. Elles transforment temporairement l'espace et modifient certains usages ou activités. Le hall de la gare, par exemple, qui représente d'habitude un espace de passage, est transformé en un espace convivial où les gens passent un peu de leur temps. Ces endroits constituent des situations à risque facilement identifiables.

Selon les interlocuteurs, même si les brocantes sont très bien organisées, elles sont des occasions idéales pour cacher des colis terroristes. Dans ce sens, l'animation commerciale d'un aéroport présente certaines difficultés quant à la surveillance et à la sécurité. La police de la sécurité internationale se trouve ainsi dans une situation d'évaluation constante entre les avantages de tels événements en termes économiques et les désavantages en termes de risques. Pour juger du risque lié à ces manifestations, elle se base sur les évaluations du degré de risque encouru.

Il ne faut pas non plus céder à la psychose. Nous disposons quand même d'évaluations qui sont faites sur le degré de risque encouru en Suisse. Nous devons nous fier à ce genre de paramètre. (Chef PSI)

Au cas où le risque paraît trop élevé, la police peut interdire la tenue d'une telle manifestation.

Un membre de la police participe aux groupes de travail qui préside à ces animations. Mais, pour leur promoteur, il n'y a pas d'autorisation formelle à demander. Nous sommes simplement avisés de la tenue d'une manifestation. Par contre, en cas de risque trop élevé et selon les paramètres,

nous disposons d'une clause générale de police qui pourrait nous permettre d'interdire la tenue d'une manifestation. [...] La sécurité n'existe pas à 100 %. Nous devons donc automatiquement faire une appréciation de la situation. (Chef PSI)

Pour faire face au risque de colis suspects, l'Aéroport international de Genève a par ailleurs fait enlever les poubelles.

Depuis l'histoire à Paris où ils avaient mis les bombes dans les poubelles, il n'y a plus de poubelles à l'Aéroport international de Genève. Cela fait déjà quelques années, qu'il n'y en a plus. (Chef COPSI)

10.5.2.2 Espaces présentant un risque pour les avions

Lorsque les interlocuteurs évoquent le risque de terrorisme en faisant référence aux attentats visant les avions, l'espace à risque concerne évidemment le tarmac en premier lieu. Dans ce contexte, et à cette fin notamment, la police de la sécurité internationale gère donc également des caméras qui visionnent cet espace précis. Leur usage diffère toutefois considérablement de celui des caméras sises à l'intérieur des bâtiments de l'Aéroport international de Genève. Il ne s'agit en effet plus, dans ce cas précis, de retrouver des colis suspects ou des voleurs à la mallette, mais d'empêcher des attentats sur les avions.

Tout ce qui est sur le tarmac doit être contrôlé. Il n'y a personne sur le tarmac qui n'ait rien à y faire. Sur le tarmac, dans notre logique, il n'y a plus ni vol, ni colis suspect. Tous les bagages qui s'y trouvent ont été préalablement contrôlés. Nous nous focalisons donc sur d'éventuels problèmes liés aux avions. Il s'agit vraiment d'un autre usage des caméras que nous avons développé avec le G8, au mois de juin 2003. Nous devons en effet sécuriser la zone et observer les abords de l'aéroport en liaison avec les arrivées de personnalités particulières. (Opérateur 2 COPSI)

10.5.2.3 Hiérarchie des espaces à risques

Sur la base de ces considérations, nous pouvons parler d'une conception hiérarchique des types de risques à l'Aéroport international de Genève, et d'une hiérarchie des espaces à risque. Cette hiérarchie est implicitement intégrée dans le travail quotidien de la police de la sécurité internationale en relation avec le système de vidéosurveillance. La surveillance active exercée au moyen des caméras concerne le bâtiment avant tout ; elle est secondaire sur le tarmac.

Dès que nous avons la possibilité, nous mettons une personne aux écrans. D'habitude, nous privilégions le bâtiment où il y a souvent quelque chose qui est susceptible de se produire. La surveillance du tarmac est menée uniquement quand il y a des vols particuliers. (Opérateur 2 COPSI)

Nous pouvons également dégager une conception hiérarchique de l'espace intérieur de l'aéroport qui se base notamment sur la distribution spatiale des risques. Cette hiérarchisation spatiale de l'Aéroport international de Genève selon les risques qui s'y déploient a clairement influencé le choix des emplacements des caméras de surveillance. Ce constat est manifeste, notamment pour la zone de transit, caractérisée par un manque de caméras.

Bien sûr, nous aurions pu mettre des caméras partout. Mais dans la zone transit, les délits étaient insignifiants à l'époque. Cela ne veut pas dire que nous pouvons les négliger, mais il y a des priorités à établir aussi en raison du coût de l'installation... Je ne me rappelle plus combien ça coûtait à l'époque, mais l'installation était onéreuse. Nous avons donc installé les caméras là où la prévention était la plus nécessaire. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

La zone de transit contient un risque qui est objectivement plus faible puisque les bagages ont déjà été contrôlés, comme pour le tarmac.

Nous n'avons pas tellement de plaintes provenant des boutiques de la zone de transit. Cela pourrait arriver. Cela c'est même certainement déjà produit... Mais, a priori, nous sommes pratique-

ment sûrs qu'il ne peut y avoir de colis suspects (explosifs, notamment) parce que les contrôles ont déjà eu lieu. (Chef PSI)

10.5.3 Personnes à risque

La zone de transit est accessible seulement aux personnes munies d'un billet d'avion. Son caractère d'espace à usage public doit donc être relativisé.

Le risque de vol dans cet espace est lié à la quasi-absence de personnes à risque. En général, celles-ci ne sont en effet pas des voyageurs mais des personnes ou bandes organisées agissant sur place.

Au quotidien, les opérateurs de la police de la sécurité internationale se basent dans un premier temps sur l'aspect physique pour identifier des personnes considérées comme pouvant relever de la catégorie des voleurs potentiels.

La plupart du temps, nous nous basons sur le look. Depuis que je suis là, j'ai remarqué que les personnes qui viennent voler ici ont souvent la même attitude. Il s'agit souvent de personnes qui sont à plusieurs, en groupe de deux ou trois. En général, elles observent, elles regardent s'il n'y a pas trop de policiers qui se promènent, puis elles repèrent le pigeon et elles vont essayer de lui voler ses affaires. (Opérateur 2 COPSI)

Les personnes représentant le risque de vol le plus élevé semblent correspondre à plusieurs profils différents, selon la période. Ces profils peuvent être classés en deux grandes catégories. La première relève de leur physionomie. Elle correspond aux groupes d'étrangers qui circulent dans les aéroports et les gares d'Europe.

Nous savons très bien que, généralement, les voleurs de mallettes sont organisés en petits groupes qui arpentent l'Europe. Ce sont des groupes provenant généralement de l'Amérique du Sud ou des pays de l'Est. Ils font un peu tous les aéroports d'Europe, parce qu'ils savent que, potentiellement, il y a des choses à faire. (Chef PSI)

La seconde procède de leur habillement. Il s'agit souvent de personnes bien habillées comparables à des représentants de milieu d'affaires, qui inspirent plutôt de la confiance et qui sont donc plus difficilement repérables par les agents de la police de la sécurité internationale.

Nous entendons dire bien souvent que le voleur a la casquette de basketteur et le style rappeur. Or nous constatons, en tout cas dans les vols que nous avons identifiés ici à l'aéroport – mais aussi dans d'autres endroits comme la gare – que les voleurs ne sont pas forcément des gens mal habillés. Ce sont des personnes qui passent très bien dans la population en général. Ils sont bien habillés, rarement tout jeune. Il y a même des papis, bien habillés. Leur look est plutôt du style bon chic bon genre ; costume, cravate. Il s'agit vraiment de personnes qui passent inaperçues, dont nous ne nous méfions pas. La personne mal habillée... au contraire, elle fait tout de suite peur. (Opérateur 1 COPSI)

Pour les agents de la police de la sécurité internationale, il faut être physionomiste afin de pouvoir reconnaître le visage de personnes qui pourraient tenter de venir à voler à l'Aéroport international de Genève et dont le signalement a peut-être déjà été donné sur des avis de recherche.

Il faut être physionomiste. Nous recevons des photos de Zurich, par exemple. La brigade des vols nous donne aussi des informations. Nous nous entraînons alors à mémoriser ces données. Et parfois, nous voyons une personne sur un écran en se disant « tiens, ce visage me dit quelque chose ». Et puis voilà. Il faut être un peu physionomiste pour faire ce travail. (Opérateur 1 COPSI)

Souvent, la recherche de ces personnes se fait donc par reconnaissance de photos disponibles provenant de Genève même, soit d'autres endroits comme de l'aéroport de Zurich.

La plupart du temps nous avons à faire à des gens qui sont déjà connus pour avoir fait ce genre de choses. Il y en a aussi beaucoup qui sont interdits à la gare de Cornavin, pour des affaires de drogue ou de vols, alors ils viennent à l'aéroport. (Opérateur 2 COPSI)

L'indicateur souvent combiné à la physiologie est le comportement. Il correspond par exemple à des gens qui attendent simplement à l'Aéroport international de Genève, manifestement sans avoir de but précis.

Un voleur de malles, nous arrivons assez bien à le reconnaître. « Cette personne-là, elle a une attitude ou un habillement suspects... » ou « il est là et il ne fait rien ». Nous repérons très bien cela. Les gens qui attendent quelqu'un, qui vont voir les retards, les arrivées ont un comportement bien différent. Un voleur de malles ne regarde pas ce genre de choses. Il ne regarde pas les portes de sortie, il porte son attention sur les gens qui sont là. Il observe les gens, il ne regarde pas les arrivées. Par ce biais, nous arrivons à le repérer. (Opérateur 1 COPSI)

L'identification de groupes de voleurs est rendue cependant plus difficile. Ils circulent successivement dans plusieurs villes et développent des spécificités propres à chacun des groupes qui peuvent être, par ailleurs, fréquemment recomposés. Ces spécificités doivent être à chaque fois repérées par les agents et transformées en connaissance pratique utile à leur travail.

Je pense que ce sont des professionnels qui passent d'un aéroport à l'autre, d'une gare à l'autre, dans tous ces grands lieux publics. Dans toute l'Europe, j'imagine. Quand ils partent et qu'ils disparaissent de notre aéroport, c'est sûrement pour se retrouver ailleurs. (Collaborateur COPSI)

Il existe d'autres groupes de personnes dont la présence suscite régulièrement l'intervention de la police. Ces groupes rassemblent des jeunes s'amusant dans le hall de la gare, des clochards ou enfin des vendeurs de drogue présumés. Ces personnes peuvent être repérées par leur aspect physique ou leur comportement. Les interventions à leur égard visent surtout à les éloigner de l'Aéroport international de Genève.

L'importance d'identifier certaines personnes à risque à l'Aéroport international de Genève est par ailleurs liée également à la fonction de l'aéroport comme porte d'entrée dans le territoire Suisse et à la lutte contre la criminalité aux frontières. Dans ce contexte, la collaboration et la coordination avec les autres corps de police est primordiale.

Nous savons que l'aéroport est un lieu de passage, d'arrivée, de départ, de criminalité en tout genre. Donc, il y a aussi une coordination qui est en place avec la police judiciaire de la ville. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

10.5.4 Temps à risques

Après avoir présenté les types d'espaces et de personnes à risque, nous nous penchons maintenant sur les temps à risques. Nous proposons une distinction entre deux logiques temporelles générales : les risques cycliques et les risques aléatoires.

10.5.4.1 Risques cycliques

La plupart des risques auxquels la police de la sécurité internationale doit faire face se manifestent en suivant des rythmes cycliques. En effet, certaines périodes de risque peuvent être dégagées à l'échelle d'une journée, à l'échelle d'une semaine, d'une année ou même à plus longue durée. Dans ce dernier cas de figure, mentionnons l'évolution générale des risques sur plusieurs années qui nous a également été décrite comme une évolution cyclique.

Nous avons énormément de vols avant l'installation des caméras. Leur nombre a considérablement chuté avec leur mise en service. Mais nous avons observé une recrudescence des vols vers 2000-2001. Maintenant, leur nombre redescend à nouveau. Cette problématique des vols présentent vraiment une structure cyclique. (Chef PSI)

Si l'évolution générale des risques semble suivre des cycles de longue durée, nous ne pouvons cependant pas déterminer avec exactitude la durée des périodes de haut risque ou de bas risque. À d'autres échelles temporelles (journalière, hebdomadaire et saisonnière) par contre, la police de la sécurité internationale connaît relativement bien les périodes à risque. Par ailleurs, nos interlocuteurs affirment que le nombre d'interventions, considérées sur le long terme, est clairement en augmentation.

Je dirais que c'est récurrent. Chaque année le nombre d'interventions augmente. Il y a des choses qui diminuent (les visites, les réceptions à gauche ou à droite). Mais au niveau des interventions, elles sont plus fréquentes qu'avant. Actuellement au niveau des vols également, l'augmentation est bien perceptible... (Chef COPSI)

Nous avons déjà vu, en termes d'espaces à risques, la relation entre vol et densité élevée d'usagers de l'Aéroport international de Genève : les endroits qui accueillent une densité élevée de personnes semblent particulièrement exposés. Dans ce contexte, les policiers de la police de la sécurité internationale parlent d'une certaine régularité de la temporalité des risques. Cette régularité se manifeste non seulement à l'échelle de la journée, mais aussi à l'échelle de la semaine voire à l'échelle des plus longues durées (périodes de vacances).

Les endroits où il y a du monde attirent notre attention. Alors il est clair qu'il y a des horaires du risque qui varient avec le trafic des avions. Vers onze heures par exemple, il y a beaucoup de vols et donc beaucoup de monde. C'est donc un moment qui comporte un risque plus élevé. Les zones et ces moments du risque, nous sont connus. (Chef COPSI)

Parmi les risques cycliques, mentionnons aussi l'arrivée de certains avions qui sont notoirement plus exposés soit à des risques de terrorisme, soit à des risques de vol, en raison de la compagnie aérienne en question et/ou de l'origine des voyageurs.

Nous avons par exemple l'arrivée d'un avion saoudien le matin vers six heures. Cette arrivée coïncide avec un moment et une zone de risques. Il y a généralement beaucoup de passagers qui débarquent et des passagers qui sont souvent argentés. Il y a donc aussi souvent des gens qui sont là pour essayer de commettre des larcins. (Chef COPSI)

Les risques à cycle court étant relativement bien connus, leur gestion s'inscrit, pour la police de la sécurité internationale, dans une certaine régularité. Toute une série de mesures spécifiques ont été mises en œuvre pour gérer l'arrivée de ce vol particulier, par exemple.

Pendant quelques temps, nous pointions les caméras à certains endroits précis, au niveau des arrivées. Nous avions aussi deux collègues (c'est vraiment rare) qui étaient en uniforme de l'aéroport, déguisés en nettoyeurs et qui se promenaient pour éventuellement repérer quelque chose d'anormal. Mais notre dispositif n'a pas donné grand chose... sauf que, pendant une période, le nombre de vols a diminué. Les voleurs avaient-ils repéré le système ? (Opérateur 2 COPSI)

Dans le même ordre d'idée, la collaboration qui s'est engagée entre l'UBS et la police de la sécurité internationale, au moment de l'ouverture matinale des guichets, nous a été signalée. Elle procède de la même appréhension de la relation entre risque, espace et temporalité.

À l'époque, la banque UBS avait une agence au niveau de l'arrivée. Maintenant elle n'y est plus. Tous les matins, nous faisons l'ouverture de la banque, d'abord avec deux de nos gardes. Et puis, avec l'arrivée des caméras, nous les avons utilisées à cette fin aussi. Nous pouvions donc affecter nos deux gardes à d'autres tâches pendant qu'une personne, à la centrale, « scannait » l'endroit et repérait d'éventuels suspects. Pour être sûr que nous le couvrons, l'employé de la banque nous appelait. Nous lui donnions un code et il nous répondait par un autre code. Ensuite seulement il procédait à l'ouverture de l'agence. Et pendant tout ce temps, nous visionnions le lieu avec nos caméras pour être sûr qu'il n'y avait pas de problèmes. (Opérateur 2 COPSI)

Nos interlocuteurs nous ont également parlé des risques liés aux grandes manifestations à Pa-lexpo⁵¹³ par exemple. Elles provoquent à leur tour une augmentation des personnes traversant les bâtiments de l'Aéroport international de Genève et de la gare et donc une augmentation potentielle des risques.

Nous nous trouvons dans un environnement particulier avec la proximité de Pa-lexpo. Chaque fois qu'il y a une manifestation spéciale qui attire du monde (et de l'argent), nous sommes confrontés à des moments à risque. Mais ces moments ne sont pas liés seulement à Pa-lexpo. Ils peuvent être liés à des départs en vacances, à des « samedis charter ». Dans ces moments particuliers, il y a des pickpockets. Ce sont pour nous des périodes à risques. (Opérateur 1 COPSI)

Les brocantes déjà évoquées et les autres manifestations organisées dans la galerie marchande de la gare constituent également des moments particuliers pendant lesquels certains risques augmentent.

Le G8 en 2003 ou l'Euro Foot 2008 à venir, constituent d'autres exemples intéressants en termes de risques. Ces événements ne peuvent pas vraiment être qualifiés de cycliques ou périodiques. Par contre, comme la tenue de ces manifestations est prévue de longue date, nous pouvons parler d'un risque occasionnel mais prévisible. En cela il est distinct du risque aléatoire que nous allons traiter puisque ce dernier sous-tend l'idée de l'imprévisibilité. Il n'appelle cependant pas de commentaire particulier puisque nous avons déjà mentionné que la caractéristique essentielle de ces événements est de constituer un moteur puissant pour le développement du dispositif de sécurité... dispositif qui est évidemment calibré en fonction des risques estimés.

10.5.4.2 Risques aléatoires

Les risques cycliques que nous venons de discuter ne constituent qu'une partie des risques que la police de la sécurité internationale prend en charge. Certains interlocuteurs nous ont également rapporté des périodes à risque qui se manifestent de manière aléatoire.

Nous n'avons pas réussi à identifier une régularité quelconque. Mais nous constatons qu'il y a plein de monde parfois et qu'il ne se passe rien du tout pour nous. Par contre, il y a aussi des jours où il n'y a pratiquement personne dans le bâtiment mais où il y a plein de petits trucs justifiant notre intervention (malaises, alertes de fumée, etc.). Il y a des jours comme cela, où cela n'arrête pas. (Chef COPSI)

D'une manière générale, la catégorie du risque aléatoire concerne plus particulièrement le risque de colis suspect. Dans ce contexte, il est évidemment beaucoup plus difficile de repérer des heures précises auxquelles ce type de risque est susceptible de se manifester dans le courant d'une journée. Comme nous l'avons mentionné, la gestion de ce type de risque dépend avant tout de ce qui se passe ailleurs dans le monde.

Par contre, en période de crise déclarée, la police fait plus attention aux colis suspects et aux voyageurs. Ces derniers sont également invités à surveiller leurs bagages et à ne pas les laisser traîner. Dans ce sens, les voyageurs deviennent des partenaires de la police. Bien sensibilisés, ils l'aident et contribuent par conséquent à la prise en charge de ce type de risque.

Quand ça saute à l'aéroport de Rome par exemple, vous êtes sûr qu'il n'y a pas un bagage qui traîne ici. Tout le monde fait attention à cela. Pendant un certain temps, personne ne laisse traîner son bagage, sinon nous recevons un téléphone dans les dix secondes. Quand nous intervenons pour ce genre de bagage (nous observons d'abord la situation avec les caméras et nous envoyons ensuite une patrouille) nous remarquons très bien la différence. S'il n'y a rien eu depuis longtemps, les gens s'approchent tous du sac. Quand il y a eu un attentat, ils se tiennent à 50 mètres. [...] Il faut aussi dire que ce type d'interventions est à l'origine de notre présence ici à

⁵¹³ Lieu de manifestation à côté de l'aéroport, où se déroule le Salon international de l'automobile notamment.

l'aéroport. Nous avons été formés parce qu'il y a eu des détournements d'avions, parce qu'il y a eu des attentats, parce qu'il y a eu des tas de choses similaires. (Opérateur 1 COPSI)

10.6 Missions, applications et effets de la vidéosurveillance

Ce chapitre constitue un approfondissement et un élargissement du chapitre précédent. Le travail de la police de la sécurité internationale avec les caméras de surveillance y est analysé avec davantage de détail. Il ne s'agit donc plus de traiter seulement de l'engagement de la police de la sécurité internationale dans le domaine des risques cités plus haut, mais de repérer également les autres tâches qui sont accomplies à l'aide de la vidéo. Puis nous décrivons les processus d'utilisation des caméras et des images tirées des caméras vidéo. Dans les dernières sections de ce chapitre, nous éclaircirons également des questions relatives aux effets de la vidéosurveillance en termes de dissuasion et de répression pour les diverses parties visées, (délinquants, employés, usagers de l'Aéroport international de Genève).

10.6.1 Autres missions de la PSI

Sur la base des considérations issues du statut juridique de l'Aéroport international de Genève (voir ch. 10.2), il s'agit ici de comprendre dans quelle mesure certaines tâches de sécurisation de l'aéroport incombent effectivement à la police en tant qu'organe étatique. Cette problématique est discutée plus en détail dans les lignes qui suivent en prenant appui sur deux types de réflexions. La première est de nature générale. Elle porte sur la nature du travail de la COPSI. La seconde est plus spécifique et concerne plus directement le travail avec le système de vidéosurveillance.

Mentionnons d'abord que le travail de la police au sein de l'Aéroport international de Genève a évolué avec le temps. Cette évolution s'inscrit dans une négociation constante des rapports de travail entre la direction de l'Aéroport international de Genève et la police, en intégrant notamment le champ en perpétuel mouvement de l'appréciation des risques liés au contexte international.

Depuis le début des actes terroristes des années septante où un avion Swissair avait explosé, c'est la police cantonale (à l'époque il n'y avait pas encore la police de sécurité internationale) qui a pris les mesures de sécurisation de l'aéroport qui s'imposaient à propos du contrôle du tarmac ou des contrôles de sécurité des passagers. Dans les années septante, il a fallu mettre sur pied la structure de ce qui constitue actuellement la police de sécurité internationale. Elle s'appelait à l'époque le détachement de garde de l'aéroport pour la surveillance extérieure et intérieure de l'aéroport. En plus, la police faisait déjà le contrôle de frontière et engageait des fouilleurs et fouilleuses pour les bagages à main et les bagages de soute. Mais, à l'époque, ces mesures ne concernaient que les compagnies à risque. Depuis 2000, ces procédures s'appliquent à toutes les compagnies. Dans les années nonante, pour des raisons budgétaires, le contrôle de la fouille des bagages à main en zone de transit a été transféré à la direction de l'aéroport. Donc, la direction de l'aéroport a repris cette tâche. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Cette citation est indicative de l'évolution, au cours du temps, des tâches et des responsabilités accomplies par la police de la sécurité internationale. Selon les besoins, ces responsabilités doivent donc être adaptées, ce qui demande des rapports d'organisation souples au sein de l'Aéroport international de Genève et de la police de la sécurité internationale.

10.6.1.1 Objets retrouvés et enfants perdus

En plus des tâches que nous venons de décrire et qui sont essentiellement liées à la prise en charge de certains risques précis dans les lieux qui leur sont associés, la police de la sécurité internationale assume également de nombreuses prestations qui ne sont pas directement liées à la sûreté. Certains de nos interlocuteurs les qualifient de services à la communauté. Parmi ces derniers mentionnons, pour ceux qui impliquent l'usage de la vidéosurveillance, la gestion des objets et des bagages retrouvés et l'assistance pour retrouver des enfants perdus.

Nous travaillons aussi à la recherche de bagages perdus. Il faut aimer répondre aux gens. [...] Quand nous avons le temps, nous aimons bien rendre service aux gens avec les téléphones, avec les caméras, avec la centrale elle-même. C'est vrai que d'un côté, tout cela appartient aussi à la communauté. Ce sont aussi leurs impôts. Nous sommes aussi payés par rapport à eux, donc nous sommes aussi là pour leur rendre service. [...] Il est vrai que nous avons plus souvent à faire à des voleurs, mais il y a aussi parfois des gens qui ont besoin d'un coup de main. (Opérateur 1 COPSI)

Nous allons aussi utiliser les caméras, dans le cas d'un enfant perdu par exemple. Il y a énormément d'enfants perdus quand il y a beaucoup de monde. Dans ce cas de figure, ce sont les hôtes-ses nous appellent « il y a là une maman qui est toute paniquée, est-ce que vous pouvez nous aider avec les caméras ? » Nous parvenons souvent à retrouver l'enfant. Mais il nous faut un signalement correct. Ce n'est pas toujours facile. (Opérateur 1 COPSI)

10.6.1.2 Sécurisation du bâtiment

Certains travaux de la police de la sécurité internationale concernent directement la sécurisation du bâtiment de l'aéroport lui-même et des commerces. En certaines occasions précises, le travail de la police de la sécurité internationale prend ainsi l'allure d'un travail de vigile pour la partie commerciale de l'aéroport.

Nous sommes à la croisée des chemins. La police de la sécurité internationale est basée à l'aéroport car, antérieurement, elle était l'une des gardes de sécurité de l'aéroport. Elle était gérée par le département de justice et police, mais affectée à l'aéroport. Donc, ses membres ont un statut qui est un petit peu entre les deux. [...] Toujours est-il qu'ils sont chargés des opérations de police sur l'aéroport, avec certaines limites à leurs interventions. Mais il s'agit de l'aéroport au sens large du terme : il comprend aussi les voies publiques qui sont autour de l'aéroport. Font-ils du travail de vigile pour un organisme privé, ou bien sont-ils limités à des opérations de police publique ? Quand ils sont en zone publique, ils font un travail de police. A ce niveau, il n'est pas possible d'établir la différence. Ils participent pleinement à la prévention dans l'espace public quand bien même leurs missions s'inscrivent dans un contexte aéroportuaire. (Adjoint Equipements Division technique)

Malgré le travail qui est parfois exécuté pour des organes privés de l'Aéroport international de Genève – comme la surveillance de la transmission de l'argent à l'UBS – la police de la sécurité internationale œuvre, en principe, au renforcement de la sûreté des zones de l'Aéroport international de Genève qui sont accessibles au public. Elle ne surveille pas, d'une manière active, les magasins eux-mêmes.

Non. Nous ne le faisons pas. Nous ne le ferions probablement pas non plus si on nous le demandait. Il faudrait qu'un commerce dépose une plainte. Elle serait traitée par la police judiciaire. Après, ce serait à la police judiciaire de nous solliciter « écoutez, il y a eu trois vols cette semaine dans ce magasin, laissez les caméras sur ce magasin ». Si nous avons un signalement ou quelque chose, nous ferons de la surveillance. Mais nous ne pouvons pas répondre à la demande d'un commerçant. Nous sommes là pour sécuriser l'aéroport, alors si chaque commerçant demande notre assistance, les caméras seront mobilisées pour eux et nous ne pourrons plus remplir nos tâches. (Opérateur 2 COPSI)

Pour nos interlocuteurs, leur position est identique à celle de la police cantonale qui surveille des espaces ouverts au public. La surveillance des magasins, en revanche, incombe aux responsables des commerces. Ce n'est que dans le cas d'une plainte que la police intervient. Mais alors, c'est la police judiciaire qui est sollicitée et non la police de la sécurité internationale qui n'a pas les compétences en la matière.

10.6.1.3 Gestion des personnes indésirables

Il convient également ici de nous pencher brièvement sur le cas de personnes adoptant un comportement jugé dérangeant pour le bon fonctionnement du secteur commercial de l'Aéroport international de Genève. Par exemple, quand les opérateurs de la COPSI aperçoivent, par les caméras situées à la gare, un groupe de jeunes s'amusant en écoutant de la musique, une intervention est souvent décidée.

La police de la sécurité internationale ne s'occupe pas des incivilités. Par contre, dans le secteur de la gare, vers la Migros, il y a facilement des jeunes qui viennent avec leur musique et puis qui commencent à faire leurs danses. Dans ce cas, nous intervenons. Il y a eu une période, c'est beaucoup moins fréquent maintenant, où les jeunes y faisaient du patin à roulettes. Ils prenaient un peu l'aéroport pour une piste d'entraînement. Il est vrai que le soir, quand il n'y a plus grand monde, c'est grand et c'est large. Mais ce sont à peu près les seules raisons pour lesquelles nous intervenons. Par contre, évidemment, s'il faut constater des dégâts, nous envoyons une patrouille. À l'inverse, pour les affaires du type violation de l'interdiction de fumer nous ne bougeons pas. (Chef COPSI)

La vocation commerciale de l'espace aéroportuaire conditionne les possibilités de son usage par le public et sa régulation. Dans des cas extrêmes, cette régulation peut mener à l'expulsion de certains individus ou de groupes sociaux précis qui tenteraient de s'installer à l'Aéroport international de Genève. Mentionnons par exemple les clochards.

Il y a parfois des gens qui viennent, des clochards, qui se promènent dans l'aéroport. Nous leur demandons de quitter l'aéroport et nous les aiguillons parfois vers des associations qui peuvent les réceptionner. Dernièrement, il y a eu une dame qui avait fait pipi partout, qui sentait mauvais et qui parlait toute seule. Elle ne faisait de mal à personne. À elle aussi, il a fallu lui dire gentiment de partir. Sinon, nous n'avons pas de problème de vandalisme. Les difficultés que nous pouvons rencontrer se produisent la nuit, par exemple quand des gens restent à l'aéroport et quand il y a des jeunes qui s'amusent. Là, il se peut qu'ils cassent quelque chose. Mais en général, il n'y a pas grand chose à signaler. (Opérateur 2 COPSI)

Si les expulsions de clochards concernent quelques cas précis seulement, les interventions policières visent davantage des individus – qui peuvent évidemment appartenir à des groupes sociaux – se livrant à des pratiques illégales. À ce titre, les interlocuteurs nous ont parlé de la présence de vendeurs de drogue à la gare de l'aéroport. Leur présence suscite une intervention policière.

Nous avons eu quelques prémisses à la gare. Mais nous sommes intervenus très vite. Nous avons interpellé des gens. C'était une population Noire qui venait pour faire du trafic, quasiment par commodité. Le lieu est pratique. Il suffit de poser la voiture devant le bâtiment, d'aller à la gare, de faire l'échange et de repartir. Mais nous avons tout de suite mis en place des actions préventives et cela s'est un peu calmé. À mon avis, il fallait intervenir très vite, sinon nous aurions effectivement pu avoir un lieu de fixation. Ceci ne signifie pas que cela ne se produira pas. Mais, pour le moment, nous avons pu éradiquer cette manière de procéder en intervenant tout de suite. (Chef PSI)

10.6.1.4 Passagers déçus

Il y a une autre source d'interventions de la police de la sécurité internationale qui ne correspond pas à la notion courante du risque, mais qui a néanmoins été évoquée par nos interlocuteurs. Les interventions justifiées pour des « mécontentements » semblent augmenter avec la venue plus massive de compagnies aériennes à bas prix. De fait les interventions des agents de la police de la sécurité internationale se multiplient pour empêcher ou calmer des accrochages qui éclatent entre des passagers déçus et le personnel des compagnies aériennes concernées.

Les compagnies *low cost* amène quand même une autre clientèle qui, d'une certaine manière, est plus nerveuse. Il y a plus de problèmes de billets, de vols en retard, alors automatiquement il y a plus de gens qui sont mécontents et qui le font savoir. [...] Nous faisons beaucoup plus d'interventions pour des scandales. En général tout cela se règle à l'amiable. [...] Mais parfois des gens iraient jusqu'à s'en prendre à la personne, à la responsable de la compagnie parce qu'ils n'ont pas eu ce qu'ils voulaient, ou ils n'ont pas de place dans l'avion qui est en overbooking, ou des choses similaires. Mais bon, ce ne sont pas des augmentations énormes. (Collaborateur COPSI)

10.6.2 Usage de la vidéosurveillance

10.6.2.1 Surveillance passive

Dans les lignes suivantes, nous tenterons de décrire les pratiques, les formes de maniement des caméras de surveillance à la COPSI. Nous appelons surveillance passive tout usage des images qui proviennent des caméras de surveillance mais qui n'ont pas été générées par un travail actif de surveillance exercée par les opérateurs à la COPSI. La recherche a posteriori et la reprise d'images enregistrées dans un but répressif – suite au signalement d'un vol, par exemple (dépôt de plainte, appel par un employé ou encore par un agent de police sur place) – constitue un cas de figure typique de cette configuration qui est alors parfaitement similaire à l'usage qui est fait de la vidéosurveillance au sein des Transports publics genevois.

Contrairement au cas des Transports publics genevois, cette situation est plutôt rare à l'Aéroport international de Genève. Les opérateurs de la COPSI exercent presque toujours un maniement actif des caméras. En effet, celles-ci sont munies de têtes pivotantes. Ainsi même leur position de repos dépend directement d'une action des opérateurs.

Dès le début d'une action, le savoir des opérateurs relatif aux endroits, aux types, aux temporalités et même aux situations à risque influence la position des caméras et donc aussi la nature des séquences filmées. Nous pouvons même dire que le conditionnement intervient déjà bien en amont lors du choix de l'emplacement des caméras, au moment de leur installation.

Nous savons qu'il y a des lieux stratégiques où des vols surviennent. Le soir, je dispose les caméras d'une façon telle que si nous devons ultérieurement relire les enregistrements je sais que ces lieux sont couverts. Nous essayons de mettre les caméras sur un grand angle pour avoir un champ de vision maximal. Nous veillons aussi à les disposer en enfilade de manière à pouvoir suivre une action suspecte par exemple. Mais ce n'est pas toujours possible. Ils nous manquent deux ou trois caméras. Nous faisons alors au mieux avec ce que nous avons. (Opérateur 1 COPSI)

10.6.2.2 Surveillance active

L'analyse de la surveillance active qui est réalisée par les opérateurs de la COPSI permet de mettre en évidence le rôle central de la COPSI quant aux stratégies de surveillance des zones publiquement accessibles de l'Aéroport international de Genève. Elle montre jusqu'à quel point la vidéosurveillance est directement issue d'un travail humain actif.

Pour ce faire, nous traitons d'abord du rôle des opérateurs au sein de la COPSI. Puis nous examinons les routines qui entrent en scène en cas d'alarme déclenchée par un dispositif automatique ou par l'intervention d'un informateur externe. Ceci nous amène à distinguer la surveillance active spontanée, la surveillance active déclenchée par des facteurs externes et la surveillance active planifiée.

10.6.2.2.1 Surveillance spontanée

La surveillance active en temps réel est directement liée au savoir-faire des opérateurs de la COPSI. À ce titre, la formation au maniement des caméras de surveillance est primordiale. À cette condition de base s'ajoutent les connaissances du terrain indispensables pour réagir d'une manière optimale aux éventuels incidents qui peuvent être repérés.

Pour connaître notre métier, il faut que nous connaissions le bâtiment. Nous sommes tous des gens qui avons l'expérience du terrain. (Opérateur 1 COPSI)

L'expérience des opérateurs est décisive. Ce sont les expériences répétées qui leur permettent de reconnaître les plus petits indicateurs de risque et, avec un peu de chance, de mener leur intervention avec un succès total (arrestation en flagrant délit ou identification d'une personne recherchée).

La première des choses qui nous alerte c'est la reconnaissance d'un visage que nous avons déjà vu, par exemple sur les photos qui sont affichées et que nous regardons tout de même assez souvent. La deuxième, c'est quand nous fouinons un peu dans certains endroits pour voir ce qui s'y passe. Il est clair que si quelqu'un laisse son chariot rempli de bagages avec un attaché-case posé dessus à deux mètres parce qu'il va se renseigner pour louer une voiture par exemple, cela va nous attirer. Si en plus nous repérons quelqu'un qui tourne un peu... nous allons être particulièrement attentifs. Mais nous arrivons à cela un peu par chance. [...] Il faut aussi regarder, se rappeler les têtes. Le système des caméras est aussi exigeant. Plus nous l'utilisons, plus nous sommes performants. Mais il faut aimer travailler avec. (Chef COPSI)

Une fois que les agents de la COPSI ont identifié une personne à risque, ils vont tenter de la suivre de la manière la plus dynamique possible, en utilisant les différentes caméras et en essayant d'anticiper le comportement de la personne en question.

Si je suis une personne parce qu'elle ressemble à quelqu'un qui a volé quelque chose la semaine passée par exemple, je vais essayer de la suivre tant bien que mal. Si je vois qu'elle s'éloigne de mon champ de vision, je vais utiliser la caméra pour ouvrir le champ, puis rester en gros plan en espérant qu'elle revienne. Même s'il nous manque quelques caméras, nous perdons relativement peu de monde. Mais si la personne vole quelque chose et disparaît ensuite dans un endroit où nous n'avons pas de caméras, c'est fini pour nous. Nous envoyons une patrouille. Mais il y a tellement d'endroits et de possibilité de s'échapper. (Opérateur 2 COPSI)

La surveillance active de personnes suspectes au moyen des caméras ressemble à une chasse à l'homme.

Chaque fois que nous prenons une caméra... nous sommes dans le rôle du chasseur, un chasseur avec des caméras. (Opérateur 1 COPSI)

Il n'est guère possible qu'un opérateur soit constamment derrière les écrans. Dès que d'autres travaux à effectuer obligent à délaisser la visualisation des écrans en temps réel, les opérateurs positionnent les caméras stratégiquement sur les lieux à risque les plus sensibles. À nouveau, la connaissance du terrain et le savoir-faire des opérateurs sont indispensables.

Idéalement, nous devrions avoir quelqu'un aux caméras en permanence. Quand nous parvenons à mettre quelqu'un, il y travaille presque tout le temps. Malheureusement, avec notre effectif, ce n'est pas toujours possible. Les caméras sont alors en principe toujours pointées sur des lieux dits à risques. Par ailleurs, dès que nous recevons un appel qui provient ou qui concerne un endroit

précis de l'aéroport, nous dirigeons tout de suite une caméra dessus pour pouvoir filmer ce qui se passe. (Chef COPSI)

10.6.2.2.2 Surveillance déclenchée

Dans la majorité des cas, la surveillance active s'appuie sur des indications préalables qui peuvent provenir d'une multitude de personnes. Dans ce contexte, il vaut la peine de revenir sur les relations que les opérateurs de la COPSI entretiennent avec les agents sur le terrain et les employés de l'Aéroport international de Genève. Dans le cas d'une alerte émise par un employé, le travail de surveillance active est immédiatement activé et orienté en fonction des indications fournies de l'extérieur de la COPSI.

Nous avons des gens de Swiss ou de l'aéroport qui nous donnent des indications, des renseignements. Des employés qui s'occupent par exemple des bagages ou des chariots et qui sont toujours à l'aéroport. Ce sont souvent à eux, parce qu'ils portent un uniforme, qu'une personne volée s'adresse en premier. Alors ces employés se sentent aussi concernés. Ils nous appellent. Avec leurs informations nous ne sommes pas forcément en mesure de constater des flagrants délits, mais elles sont très utiles pour des observations. (Opérateur 1 COPSI)

Dans ce contexte, il est par ailleurs intéressant de mentionner le rôle des chauffeurs de taxi.

Des chauffeurs de taxi nous donnent aussi parfois des indications concernant des personnes qu'ils ont transportées. Ce ne sont pas des indicateurs, nous n'en sommes pas à ce point-là. Mais ils se sentent aussi concernés par exemple s'ils se font voler pendant qu'ils chargent un client. Ce n'est pas une bonne publicité pour eux non plus. Comme ils ont l'habitude de se promener en ville, de voir des gens et que certains sont un peu physionomistes... ils font parfois des recouplements et nous téléphonent. Pour ces chauffeurs, qui ne sont pas bien nombreux, cela fait partie de leur travail. Cela concerne aussi leur façon de concevoir la publicité pour Genève. (Opérateur 1 COPSI)

10.6.2.2.3 Surveillance planifiée

Un dernier type de surveillance active concerne les interventions planifiées avec la police judiciaire, notamment lorsque la police a pris connaissance de l'arrivée de certaines personnes connues de ses services. Bien souvent cet usage de la vidéosurveillance s'oriente vers un but répressif. Dans ce cas, les opérateurs de la COPSI font directement partie d'un dispositif de filature organisée.

Nous travaillons aussi pour la brigade des stupéfiants (en fait pour toutes les brigades qui nous le demandent). S'ils sont en train d'organiser une filature, ils vont placer des gens dans des voitures aux parkings, en moto ou des gens à pied dans le bâtiment. En plus, ils mettent aussi quelqu'un ici. Notre tâche est de suivre la personne, à la sortie de la douane par exemple. Ensuite nous prenons des photos pour eux, nous filmons des gros plans. Nous avons travaillé sur plusieurs affaires liées à la drogue, au terrorisme. Nous avons aidé à répertorier des gens d'Al Quaida et travaillé pour une affaire entre la Chine et les États Unis qui concernait un trafic de main d'œuvre chinoise. C'est une affaire qui a été relayée par la presse. Nous disposions des signalements de gens, nous les filmions, les photographions et ensuite nous les laissons partir aux États Unis, mais nous avisions nos homologues là-bas et nous leur transmettions les photos prises à Genève pour qu'ils puissent les repérer. Il s'agit de mission que nous menons avec les agents de la sûreté. Ils estiment que les caméras sont un outil de travail très efficace. (Opérateur 1 COPSI)

10.6.3 Usage des images

Plusieurs usages possibles des images de la vidéosurveillance ont déjà été brièvement mentionnés. Un premier constat important s'impose à ce stade – et en liaison avec les trois types d'usages actifs de la vidéosurveillance que nous venons de décrire – la manipulation des caméras dépend directement de l'objectif de la surveillance.

Tout dépend de l'objectif. S'il s'avère sûr que ce Monsieur va emprunter cet escalator, nous allons zoomer. Ceci nous permettra de faire un joli plan de la personne au moment où elle le quitte. Si nous ne disposons pas d'information précise mais que son passage est signalé entre deux heures et trois heures par exemple, nous allons zoomer pendant cette période pour repérer la tête des gens qui quittent l'escalator. Mais avons généralement besoin de pouvoir apprécier sa taille et de voir ses habits. Si les indications sont trop imprécises, nous ne zoomerons pas trop, pour ne pas trop perdre de champ. (Opérateur 2 COPS)

10.6.3.1 Diffusion d'informations

La caméra sert également à la prise de photos qui peuvent être envoyées à d'autres services de police par exemple. Revenons rapidement à la surveillance active planifiée.

Si quelqu'un est soupçonné de trafic de drogue, la police judiciaire saura peut-être que ce monsieur arrivera avec tel ou tel vol. Elle saura qu'il trafique de la drogue, mais pas forcément avec qui. Alors elle nous demandera des gros plans pour qu'elle puisse documenter son dossier. (Opérateur 2 COPS)

En dehors des grandes affaires, les photos simplement destinées à la recherche de voleurs par exemple restent la plupart du temps à l'Aéroport international de Genève même.

En principe, les photos restent à l'aéroport. Nous les transmettons au niveau de la police judiciaire et au niveau du personnel de service. Ce dernier dispose d'un panneau qui est en face et sur lequel nous exposons les images ou les affiches qui sont importantes. Nous lui montrons les gens qui peuvent être susceptibles d'être recherchés. Le personnel de service doit faire avec ses yeux, ce que nous faisons avec nos caméras. (Chef COPS)

Quand les photos sortent de l'Aéroport international de Genève, elles restent toujours dans les mains de la police.

10.6.3.2 Recherche de preuves

La recherche de preuves constitue un usage possible des images provenant des caméras de surveillance. On se reportera à ce que nous avons écrit plus haut sur l'admissibilité des preuves obtenues par vidéosurveillance dans la poursuite d'infractions (voir ch. 7.3.3.1).

Si un juge demande l'utilisation d'une de ces bandes, nous la lui transmettons. Il en fera ce qu'il en veut. Autrement, ces bandes ne sortent jamais. Elles ne sont pas mises à la disposition de qui-conque ; il s'agit de veiller à la protection de la vie privée. Nous les utilisons que s'il y a suspicion d'un délit. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

La police peut essayer d'utiliser les images pour inciter le voleur à avouer son forfait dans les cas de vols de peu de gravité.

La police judiciaire nous demande les photos. Ensuite, je pense qu'elle va vers le suspect pour le confondre. Avec les photos, le gars ne peut pas dire que ce n'est pas lui. Il va alors probablement avouer. (Opérateur 2 COPS)

10.6.3.3 Filature

Les caméras de surveillance permettent aussi de laisser des personnes suspectes dans l'idée qu'elles ne sont pas repérées ou attendues par la police. Ce procédé permet à cette dernière de suivre ces individus et ainsi de récolter des informations sur leur comportement ou d'identifier leurs complices.

Les personnes qui arrivent à l'aéroport et qui se savent recherchées, ou qui ont de la drogue, sont souvent tendues. Les caméras nous permettent de les laisser venir, sans éveiller leur méfiance. Dans notre métier nous avons une façon de voir les gens qui est particulière. Même avec des cheveux longs ou bien même des membres de la sûreté en civil, nous avons vite fait de mettre sur

ses gardes la personne qui n'est pas tranquille. Elle se dit que cela ne sent pas bon. [...] Les caméras nous permettent d'être discrets. (Opérateur 1 COPSI)

10.6.4 Effets de la vidéosurveillance

10.6.4.1 Statistiques

La question des effets de la vidéosurveillance est centrale notamment lorsqu'il s'agit de justifier son installation (voir ch. 7.3).

Les statistiques relatives à la vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève ne sont pas accessibles. Elles sont en possession du bureau administratif de la police de la sécurité internationale.

Il y a des statistiques qui sont établies, effectivement, par le bureau administratif. À partir de ces statistiques et des plaintes déposées auprès de la police judiciaire (parce que malgré tout pour beaucoup de choses nous dépendons d'eux), certaines actions stratégiques sont décidées. (Chef COPSI)

L'étude des statistiques constitue cependant une piste potentielle pour des travaux de recherche ultérieurs. Reste que sur le plan méthodologique, un problème essentiel demeure quant à l'impossibilité de la comparaison à situations parfaitement égales de l'évolution de la criminalité avec ou sans caméras.

Par ailleurs, il est aussi méthodologiquement ardu d'isoler l'effet des seules caméras. La vidéosurveillance représente un élément dans une chaîne de mesures qui peut comprendre par exemple un changement des horaires des patrouilles, une réorganisation du service, l'amélioration de la formation de ses membres, etc. Il est donc pratiquement impossible de séparer cette variable des autres, et de déterminer ainsi avec exactitude l'effet imputable strictement à la présence de la vidéosurveillance.

Deuxièmement des facteurs externes aux mesures de sûreté peuvent jouer un rôle. La commercialisation croissante de l'Aéroport international de Genève induit par exemple des changements fonctionnels pour l'aéroport qui accueille davantage d'usagers – dont certains n'ont absolument plus rien à voir avec la fonction aéroportuaire justement. Cette tendance influence à son tour l'évolution générale des risques, de leur spatialité et de leur temporalité.

Troisièmement, certaines catégories de risques ne dépendent pas directement de l'environnement immédiat de l'aéroport. Elles sont liées plutôt à des événements internationaux comme notamment la problématique du terrorisme pour lesquelles, à l'échelon local, personne n'a vraiment pris. Dans cette optique, une analyse comparative menée entre l'Aéroport international de Genève et d'autres aéroports similaires pourrait peut-être permettre de mieux cerner les effets spécifiquement attribuables à la vidéosurveillance. Encore faudrait-il trouver des infrastructures comparables sur le plan de la taille et du contexte à la fois économique et sociopolitique mais dissemblables en termes d'options relatives à la vidéosurveillance.

Finalement, d'une manière analogue au cas des Transports publics genevois, il est par principe difficile de connaître l'effet préventif ou dissuasif des caméras de surveillance, puisque la prévention même des délits n'est pas chiffrable.

Le problème de la prévention provient de ce qu'elle n'est pas chiffrable. Nous installons des caméras, des panneaux annonçant leur présence mais personne ne peut nous dire combien de délits sont évités grâce au dispositif mis en place. La répression est plus facile à mesurer. Il y a des cas bien identifiables à partir desquels une statistique précise est possible. Tel n'est pas le cas des mesures de prévention. (Chef PSI)

Pour toutes ces raisons, nos commentaires relatifs à l'efficacité de la vidéosurveillance se basent uniquement sur les appréciations de nos interlocuteurs et sur les observations que nous avons pu faire sur place. Ils concernent donc essentiellement les effets qui résultent de la surveillance directe qui est réalisée au moyen des caméras installées à l'Aéroport international de Genève.

Dans les parties précédentes de cette étude de cas, nous avons rarement fait allusion à l'effet. Cette dimension, qui fait appel à l'usage préventif des caméras de surveillance, constitue néanmoins une application importante de la vidéosurveillance à l'aéroport de Genève. D'une manière comparable à ce qui a été dit pour les Transports publics genevois, l'effet symbolique de la vidéosurveillance concerne à la fois les voleurs potentiels qui pourraient être empêchés de commettre des vols, et les usagers ou encore les employés qui pourraient se sentir plus en sécurité grâce à l'existence des caméras.

10.6.4.2 Vols

Les expériences faites par les policiers laissent penser que les caméras de surveillance jouent un rôle préventif assez important par rapport au nombre de vols commis. L'effet provient sans doute de la dimension symbolique des caméras. Il suffit à certains voleurs potentiels de les voir pour être dissuadés d'aller de l'avant.

Les anciens disent qu'il y avait beaucoup plus de vols avant l'installation des caméras. Cela signifie que certains voleurs leur prêtent quand même une certaine attention. Ils doivent se dire « tiens des caméras, je ne veux pas me faire voir, je vais voler ailleurs ». (Opérateur 2 COPSI)

Les caméras ne sont pas seules à avoir un effet dissuasif. L'arrestation de voleurs serait aussi assez efficace, et elle peut être facilitée grâce aux caméras. D'une part, l'arrestation signifie clairement aux voleurs qu'ils ne sont pas laissés tranquilles ; d'autre part, elle permet pour ceux qui assistent à la scène et qui pourraient être tentés de commettre des vols de les dissuader en leur montrant les conséquences de leurs actes éventuels.

L'arrestation est aussi une forme de prévention : elle est susceptible d'empêcher d'autres délits... (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Nous leur montrons qu'ils ont été repérés. Bien souvent, il y a des bandes qui n'ont pas encore volé, ou qui n'ont pas réussi. Mais nous les suivons avec les caméras. Suivant comment la situation évolue nous les interceptons avant qu'ils ne commettent un délit. Nous pouvons alors leur dire « vous êtes des voleurs, vous avez fait ça et ça ». Cela les surprend. « J'ai même pas volé, mais il m'interpelle quand même ». C'est aussi de la dissuasion. (Opérateur 1 COPSI)

L'effet préventif de la vidéosurveillance est tout de même limité dans le temps et dans l'espace. Par rapport à la dimension temporelle, rappelons les caractéristiques cycliques du risque de vol déjà énoncées ci-dessus (voir ch. 10.5.1.1). Quant aux limites spatiales de l'effet préventif, il faut mentionner le possible déplacement des vols vers d'autres lieux de l'Aéroport international de Genève qui ne sont pas surveillés.

Depuis que nous disposons des caméras, les vols ont baissé entre 70 % et 80 %. Nous avons repéré pas mal de groupes. Mais, maintenant, certains volent ailleurs. Ils volent toujours à l'aéroport, mais ailleurs. Ils se sont déplacés. Ils volent par exemple dans les parkings, à des endroits où il n'y a pas de caméras. (Opérateur 1 COPSI)

Il y a des gens qui sont peut-être plus malins que d'autres et qui repèrent les caméras. Alors ils se mettent à l'extérieur du champ des caméras, à l'arrivée par exemple, et ils suivent la personne dans l'ascenseur. Là, le champ des caméras y est très limité. (Opérateur 2 COPSI)

Ces affirmations sont problématiques. Quel est l'effet véritable des caméras ? Assistons-nous seulement à un déplacement des vols ? Mais dans un tel cas, il n'y aurait pas de diminution du

nombre de vols à proprement parler. Quelle serait alors, dans ce cas, la signification de la baisse de 70 % à 80 % des vols qui est annoncée par l'un de nos interlocuteurs ?

10.6.4.3 Employés

Compte tenu de la diminution du nombre de vols et du déplacement des lieux où ils sont commis, il semble que les voleurs sont au courant de la présence des caméras de surveillance. Dans le même ordre d'idées, les employés de l'Aéroport international de Genève sont aussi sensibilisés à leur présence. Pour améliorer leur connaissance du dispositif, la police de la sécurité internationale a organisé des séances d'information pour les chefs des différents services et adressé des courriers électroniques informatifs aux employés. Une telle stratégie est utile pour que les caméras déploient une autre facette de leur fonction symbolique. Une fois connue, leur seule présence est de nature à rassurer certaines catégories de la population (employés, clients de l'Aéroport international de Genève). La présence des caméras contribue à améliorer le sentiment de sécurité.

Nous avons envoyé des informations sur les mails des employés de l'aéroport. Les employés savent maintenant qu'il y a des caméras. L'information a aussi circulé de bouche à oreille. Ils ont vu les installations. Ils savent tous qu'il y a des caméras. (Opérateur 1 COPSI)

Pour la police, rendre les employés conscients de la présence des caméras ne vise pas seulement à augmenter leur sentiment de sécurité (effet symbolique des caméras). Cette stratégie participe aussi du désir d'en faire des partenaires de la surveillance en les incitant à observer certains endroits et à transmettre, le cas échéant, des informations utiles au travail de la police de la sécurité internationale (renseignements généraux, alertes).

Ce qui a changé c'est que les gens de l'aéroport savent qu'il y a des caméras. Ils nous téléphonent donc plus facilement. « Vous avez vu... on m'a dit que... est-ce que vous pouvez vérifier sur les caméras... il y a quelqu'un de bizarre... ». Ils nous donnent des indications beaucoup plus souvent. Ils ne nous demandent plus en priorité d'envoyer une patrouille mais de regarder avec les caméras. Après, c'est à nous qu'il revient d'estimer s'il faut envoyer une patrouille ou pas. (Opérateur 1 COPSI)

Par contre, si les employés sont bien conscients de l'existence des caméras, leurs connaissances de ce qui se passe derrière les caméras, semblent plus limitées.

Un employé de l'aéroport qui visitait nos installations a eu l'air un peu surpris de voir aussi bien les gens qui sont pris dans le champ des caméras. La plupart des gens qui viennent ici ne se doutent d'ailleurs pas de cela. Les caméras, c'est vraiment le truc où les gens disent tout de suite « ah, comme on voit bien ; c'est super ; je ne savais pas ; la prochaine fois que je prendrai l'avion je saurai ». (Opérateur 2 COPSI)

Sur la base de plusieurs commentaires positifs qui leur ont été adressés, les membres de la police de la sécurité internationale jugent que, d'une manière générale, les employés perçoivent les caméras comme une sécurité supplémentaire.

Ce n'est pas comme si une caméra était installée à ma porte, chez moi. Cela gênerait les gens. Mais ici, les gens se sentent plus en sécurité grâce aux caméras. Les gens pourraient être dérangés pensant que nous pourrions les filmer pendant le travail. Mais ce n'est pas notre boulot de filmer la fille qui travaille aux guichets. Nous savons ce que nous avons à faire, et ce que nous n'avons pas à faire. Vraiment, les gens prennent cela très bien. Ils sont impressionnés par rapport à la qualité de l'image, au zoom, etc. Nous n'avons jamais eu de plainte de la part des employés de l'Aéroport international de Genève. (Opérateur 2 COPSI)

Je n'ai pas non plus eu de remarques. Lorsqu'il y a des problèmes sécuritaires, les employés demandent plutôt un renforcement des mesures de police. (Adjoint Equipements Division technique)

10.6.4.4 Prise de conscience des voyageurs

Dans le cadre de notre étude, nous n'avons pas étudié la conscience et la perception de la vidéosurveillance par les voyageurs. En outre, aucune étude n'a été réalisée par l'Aéroport international de Genève ou la police en liaison avec à ce sujet. Il nous paraît néanmoins que les voyageurs, contrairement aux employés et aux voleurs, ne sont pas au fait de la présence et du rôle des caméras. Les panneaux d'information ne sont vraisemblablement pas repérés. Les raisons proviennent certainement du stress, ou de l'impatience, qui caractérise le début ou la fin d'un voyage.

Le problème du passager qui transite dans un aéroport est très complexe. Je ne prétends pas être un expert. Je sais simplement que l'état psychologique de la grande majorité des usagers d'un aéroport est tout à fait particulier. Ils sont dans un état différent de leur état normal. Nous nous en rendons compte avec les panneaux d'information, les gens ont beau les avoir en face d'eux, ils ne les voient quand même pas. Augmenter l'information pour leur faire prendre conscience de la vidéosurveillance ? Je ne suis même pas certain qu'ils arriveraient à appréhender le concept et à en tirer toutes les conclusions possibles. Et je crains aussi que, peut-être, cela les stresserait encore davantage. (Adjoint Equipements Division technique)

Il est aussi possible que les voyageurs ne reconnaissent pas les caméras dont la forme en dôme ne facilite pas l'identification par les profanes.

La caméra, c'est une boule bleue. Vers les portes, il y a des boules vertes pour les sorties de secours. Donc les gens ne font pas forcément la distinction et ne repèrent pas forcément les caméras. Avec un peu d'attention, il est pourtant possible de voir la caméra tourner à l'intérieur du dôme. Mais peu de gens regardent vraiment. (Opérateur 1 COPSI)

10.7 Chaîne d'acteurs

Dans les pages qui précèdent, l'accent a été mis sur les structures de la vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève, sur la nature des tâches assumées avec les caméras, et sur l'utilisation et les effets précis du dispositif. Dans les lignes qui suivent, nous entendons approfondir certains aspects du fonctionnement de la COPSI en nous intéressant plus particulièrement aux processus de collaboration qui se mettent en place entre les divers acteurs de l'Aéroport international de Genève, autour du système de vidéosurveillance. Nous présenterons plus en détail le rôle de la COPSI en tant que plaque tournante de la vidéosurveillance, tout en dessinant un tableau des collaborations entre la COPSI et les autres acteurs sis à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Aéroport international de Genève.

Nous analyserons donc successivement les collaborations entretenues entre acteurs au sein de la police, avec l'Aéroport international de Genève en général et enfin avec les sociétés qui fournissent du matériel de vidéosurveillance. Ce faisant, la complexité du système de surveillance sera mise en évidence, ainsi que l'organisation minutieuse que le travail avec les technologies de surveillance demande aux divers acteurs impliqués.

10.7.1 Collaborations au sein de la PSI

10.7.1.1 Positions dans la police

Par définition, la surveillance depuis la COPSI inclut un travail important de communication et surtout de coordination : réponse aux téléphones, transmission des alarmes, travail de surveillance. Ce travail de coordination s'appuie tout aussi bien sur des procédures prédéfinies que sur les bons réflexes des agents lors d'événements urgents.

En cas d'alarme, nous avons une procédure à respecter. Nous devons par exemple appeler les patrouilles. Elles savent ce qu'elles doivent faire. En cas de catastrophe aussi, nous avons des procédures. Il faut prévenir les bonnes personnes, au bon moment. La nuit, si nous sommes tout seul et qu'il se passe quelque chose, nous devons apprécier s'il faut réveiller le chef de piquet ou le chef de service à la maison. Cela, personne ne nous dit comment il faut le faire. C'est pour cette raison qu'il n'y a pas ici de gens qui n'auraient par exemple que deux ans de service. J'ai 24 ans de maison, mes collègues en ont entre 10 et 15. Ils ont fait du terrain. Ils ont vu des choses. Ils connaissent l'aéroport par cœur. Nous ne pouvons pas envoyer un collègue sur une alarme sans savoir par où il va passer. En plus, nous n'allons pas prendre un collègue pour l'envoyer à un endroit qui se trouve à l'autre bout de l'aéroport. (Opérateur 1 COPSI)

La fonction de plaque tournante que la COPSI exerce en matière de sûreté a plusieurs conséquences pour le travail quotidien de ses agents. Premièrement, il en résulte une imprévisibilité accrue des événements à gérer. À tout moment, une alarme peut nécessiter une intervention rapide, ou l'organisation instantanée de l'intervention par une autre unité de la police. Cela exige la présence permanente d'au moins deux agents à la centrale.

Chaque téléphone peut annoncer une catastrophe. Sur 100 coups de fil, il y en a 99,9 qui concernent des choses relativement faciles à régler. Mais il y en a peut-être un là-dedans qui concerne quelque chose de très important, une catastrophe. Il faut pouvoir réagir tout de suite. (Opérateur 1 COPSI)

Deuxièmement, en raison de l'importance de la fonction de la COPSI, les opérateurs endossent une responsabilité élevée. Une panne de fonctionnement à la centrale, voire un dysfonctionnement quelconque, peut avoir pour conséquence une faille importante dans l'ensemble du système d'intervention.

Nous sommes aussi là pour juger de la gravité de l'affaire. L'avantage que nous avons ici est de diriger. Nous commandons. Même un lieutenant, un premier lieutenant ou, à la limite, Monsieur Maury. Nous allons lui donner des indications, dire qu'il y a tel ou tel événement. Nous le prévenons de la situation et ensuite il nous dit ce qu'il veut. Mais souvent nous disposons des informations suffisantes pour dire « il faut se rendre là ». Si la COPSI ne marche pas, rien ne marche. Si nous n'avons pas de bonnes communications, pas le bon réflexe ou pas le bon comportement, cela peut pêcher jusqu'à l'autre bout. (Opérateur 1 COPSI)

La formation des agents de la COPSI est d'une importance majeure compte tenu de la complexité de leurs diverses tâches.

La formation chez nous est assez importante. Outre tout le système des caméras, il faut aussi maîtriser cinq programmes informatiques que les autres n'ont pas l'habitude d'utiliser, ou qu'ils ne connaissent pas. (Chef COPSI)

Au vu de l'évolution technologique rapide et de l'augmentation des programmes informatiques à gérer, une bonne utilisation de la technologie de la COPSI et de ses caméras de surveillance, exige une bonne capacité d'autoformation. Ainsi, les opérateurs s'entraînent dès qu'ils le peuvent à suivre avec les caméras les personnes circulant à l'Aéroport international de Genève.

Celui qui est en formation est associé à quelqu'un d'autre, pendant un mois. Il travaille en double. Tout lui est expliqué, y compris le fonctionnement des caméras. Mais après, c'est à lui de s'entraîner. Au début de mon entraînement, je prenais une personne au hasard qui se baladait un peu dans l'aéroport et j'essayais de la suivre. Quand une personne descend ici, il faut savoir quelle caméra utiliser pour l'attraper en bas. Il ne faut pas la perdre. Quand il n'y a pas trop de monde ça va, mais quand il y a beaucoup de monde, il faut vraiment faire attention. Pour le moment nous n'avons pas perdu trop de gens, heureusement. Si nous travaillons avec la police judiciaire et que nous perdons quelqu'un que nous sommes entrain de suivre... ce n'est jamais très bien, surtout si nous nous trompons de caméra. Alors il faut être au point. Chaque fois que nous pouvons nous nous entraînons à suivre des gens d'un étage à un autre ou des personnes qui sortent et qui rentrent... Et puis nous nous entraînons aussi à prendre des photos. S'il n'y pas

d'affaire en cours, nous allons par exemple prendre quelqu'un au hasard, puis nous entraîner à sortir des gros plans et des vues générales. (Opérateur 2 COPSI)

La tâche qui semble être la plus exigeante et qui nécessite un long apprentissage consiste bien à parvenir à suivre une personne avec les caméras quel que soit son parcours. Cette tâche oblige évidemment à parfaitement connaître l'organisation de la poursuite avec les caméras et les écrans arrangés à la COPSI ; mais elle invite aussi à se glisser dans la personne qui est poursuivie et à tenter d'anticiper son comportement. Cette compétence est notamment requise lorsque la personne quitte le champ d'une caméra et qu'il s'agit de trouver celle qui permettra de continuer la poursuite.

Nous assistons également à une spécialisation des tâches réalisées par les opérateurs, induite par la diversification des instruments de télésurveillance et des outils de gestion.

Anciennement, toute personne chez nous, chaque garde, était téléphoniste. Au début nous avons une table avec une radio, un téléphone et une machine à écrire mécanique, c'est tout. Puis nous avons eu l'ordinateur. C'était déjà tout un nouveau monde. Mais quand les caméras sont arrivées et que nous nous sommes rendus compte qu'elles devenaient importantes (non pas seulement en termes de taille), nous avons parlé de créer une véritable centrale. Ensuite il y a eu l'installation de matériel spécifique qui venait pour partie de Berne. Alors nous avons été obligés d'admettre que nous aurions désormais des « téléphonistes fixes... ». Mais même avec un personnel spécialisé, nous constatons des oublis, des petites erreurs. Nous ne pouvons pas tout connaître ou nous rappeler de tout. (Chef COPSI)

L'évolution technologique demande donc également des efforts d'adaptation et une capacité à accumuler des savoirs techniques. Le travail devient plus complexe. Des oublis, toujours possibles, constituent une sorte de nouveau risque.

Avant, nous avions un téléphone et rien d'autre. En 1998 nous avons profité de mettre en place une centrale que nous estimions performante et adaptée à la situation, avec des personnes bien formées qui pouvaient également s'occuper de la surveillance et qui étaient en contact constant avec les gens dans le terrain. Ainsi, nous sommes passés du téléphoniste au gestionnaire de centrale. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

10.7.1.1.1 Relations entre la COPSI et les patrouilles de la PSI

Les opérateurs de la COPSI entretiennent des relations de travail quotidiennes avec les patrouilles de la police de la sécurité internationale, en premier lieu avec celles qui œuvrent dans les zones de l'Aéroport international de Genève qui sont accessibles au public et sur le tarmac.

Nous avons en permanence une patrouille sur le tarmac qui s'occupe de la sécurité du tarmac et de l'escorte des gens. Dans le bâtiment, nous avons quatre personnes en permanence y compris le chef d'engagement qui est avec eux. (Chef COPSI)

Les rapports entre les opérateurs de la COPSI et les patrouilles sont gérés à travers un double flux d'information. D'une part, les patrouilleurs transmettent à la centrale les informations qui proviennent du terrain, et d'autre part les opérateurs de la COPSI guident les patrouilles sur la base des informations à leur disposition. Nous sommes donc en présence d'une forme d'usage actif de la vidéosurveillance.

10.7.1.1.2 Relations entre la COPSI et la police judiciaire

Puisque les agents de la police de la sécurité internationale n'ont pas de pouvoir judiciaire, la collaboration entre la police de la sécurité internationale et la police judiciaire est très importante (voir ch. 10.3.4.2). C'est en effet la police judiciaire qui s'occupe de toutes les affaires judi-

ciaires impliquant une enquête. Elle dispose également de patrouilles qui circulent en civil dans les zones publiques de l'Aéroport international de Genève⁵¹⁴.

La police de la sécurité internationale dénonce à la police judiciaire les infractions que ses agents ne sont pas habilités à poursuivre (art. 5 al. 3 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale). Il est donc important de retenir que l'on peut rencontrer à l'Aéroport international de Genève, outre des membres de la police de la sécurité internationale, des représentants de la gendarmerie ou de la police judiciaire qui interviennent dans les domaines où la police de la sécurité internationale n'est pas compétente.

L'exploitation des caméras renforce le rôle des opérateurs de la COPSI par rapport aux divers services policiers à l'Aéroport international de Genève. Les images prises par les caméras de surveillance peuvent être gardées en cas d'infraction. Au moment où les auteurs d'une infraction reviennent à l'aéroport et sont repérés par les agents de la COPSI, la police judiciaire est immédiatement appelée sur place. Cette collaboration procure bien sûr un grand avantage pour le travail de la police, l'extrait d'entretien suivant en témoigne.

Un vol de 45 000 dollars nous a été déclaré. Nous avons visionné les cassettes et avons trouvé de jolis plans de la personne volée. [...] À côté, il y avait deux individus. Nous voyions l'un deux s'approché d'elle pour discuter. L'autre derrière s'emparait de la sacoche sur le chariot qui contenait les 45 000 dollars. Nous avons bien regardé la situation et sorti des photos que nous avons affichées chez nous. Puis, un jour par hasard, je me suis mis aux caméras. Il y avait beaucoup de monde chez les taxis, cela bouchonnait. Je voulais simplement voir ce qu'il y avait. Je tourne la caméra, et je tombe sur cette tête. « Tiens cette tête me dit quelque chose. » J'ai tout de suite appelé la police judiciaire, sans vérifier. J'étais sûr que c'était lui. J'ai téléphoné à la police judiciaire « écoute il y a le gars qui a piqué les 45 000 dollars, je suis sûr que c'est celui-là ». La police judiciaire s'est mise en place et l'a appréhendé. Il a avoué qu'il avait effectivement volé. Nous avons pu résoudre ensemble une jolie affaire. (Opérateur 2 COPSI)

La visualisation des images en temps réel tout comme l'usage des images enregistrées par les caméras facilite le travail de la police à l'Aéroport international de Genève.

Un autre élément important de la collaboration entre la police de la sécurité internationale et la police judiciaire concerne les premiers indices que la police de la sécurité internationale peut transmettre à la police judiciaire lorsqu'elle s'engage dans une nouvelle enquête. Ces premiers indices sont souvent récoltés par la police de la sécurité internationale, par le biais des observations que les caméras rendent possibles. Les caméras permettent aux agents de comprendre le comportement des observés et de connaître une partie de leurs réseaux, de leurs complices. Cette transmission des premiers indices constitue donc une étape cruciale pour l'enquête. Dans ce contexte, nous pouvons presque dire que la police de la sécurité internationale fonctionne comme un organe qui prépare les enquêtes en amont, avant qu'elles ne soient reprises par les autres services de la police.

Nous donnons les premiers éléments, après c'est la sûreté [police judiciaire] qui mène l'enquête. Mais nous sommes au début de l'affaire. Nous pouvons dire « tu vois, sur cette photo-là, il est avec telle et telle personne, après il s'éloigne, il s'approche d'une valise, il repart ». La sûreté sait comment nous travaillons. (Opérateur 1 COPSI)

Si la COPSI rend ainsi de nombreux services à la police judiciaire, elle bénéficie à son tour des photos des personnes qui sont recherchées par des brigades de la police judiciaire au niveau national, cantonal et dans le secteur de l'Aéroport international de Genève.

⁵¹⁴ D'une manière générale, la police judiciaire dépend du chef de la police judiciaire. Pourtant, le chef de la police de la sécurité internationale, en tant que membre du conseil de la direction de la police de Genève, peut donner des instructions aux agents de la police judiciaire à l'Aéroport international de Genève.

Aujourd'hui, les différentes brigades judiciaires ont souvent recours aux caméras de surveillance. Il est clair que s'il y a des indices qui permettent de déterminer que telle personne recherchée devrait passer par Genève, nous essayons de la surveiller avec les caméras. À ce niveau, la COPSI possède des renseignements provenant des différentes brigades de la police judiciaire. Ils sont à disposition et elle peut les exploiter. Souvent, nous recevons des photos pour reconnaître la personne recherchée. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

10.7.1.2 Relations avec d'autres services

10.7.1.2.1 Opérateurs de la COPSI et du Service de Sécurité de l'Aéroport

La vidéosurveillance peut aussi renforcer les relations de travail entre les opérateurs de la COPSI et les agents du Service de Sécurité de l'Aéroport (SSA). Ce dernier est un service chargé d'assurer la sécurité des passagers, des avions et de tout ce qui concerne la sécurité en matière d'incendie, les ambulances en cas de malaise. Même si ce service dépend directement de l'Aéroport international de Genève, il partage certaines tâches avec la COPSI. Mentionnons, à titre d'exemple, le contrôle et la fermeture de l'aéroport le soir. Dans ce cadre, la vidéosurveillance constitue un moyen de contrôle des personnes restant dans les bâtiments pendant la nuit, d'autant plus que les effectifs du personnel sont réduits pendant la nuit.

À l'aéroport, il y a un service de sécurité qui s'appelle le SSA. Ce sont ses membres qui ferment l'aéroport le soir. Nous, nous contrôlons les gens le soir, et eux, ils ferment les portes. (Opérateur 2 COPSI)

En cas de besoin, la police de la sécurité internationale peut également seconder le SSA pour les problèmes de feu ou pour les tâches pour lesquelles les agents de la COPSI ont une meilleure formation.

Ils gèrent le feu. Nous, les secondons s'il y a un feu quelque part. S'il y a une alarme, nous allons aussi les seconder s'ils ont besoin de nous pour faire un périmètre de bouclage. Il est évident que si nous arrivons en premier sur le lieu d'un départ de feu nous allons utiliser un extincteur en attendant qu'ils arrivent. Mais ce sont eux qui sont formés pour cela. (Opérateur 2 COPSI)

10.7.1.2.2 Opérateurs de la COPSI et Protectas

Les images des caméras installées à la gare de l'Aéroport international de Genève peuvent être visualisées par les opérateurs de la COPSI et par l'agent des Protectas, depuis une petite loge aménagée à la gare qu'il occupe pendant la nuit. Il lui revient de fermer le bâtiment de la gare et de veiller à la sûreté de cet endroit. Même si cet agent a la possibilité de manipuler les caméras de la gare (elles sont également munies d'un zoom et d'une tête pivotante), les opérateurs de la COPSI ont la priorité. En plus de la gestion commune des caméras, les opérateurs de la COPSI et cet agent de sécurité collaborent aussi en cas de problèmes avec des usagers ou des personnes dont le comportement est déviant.

Il est tout seul dans une loge à la gare. Il nous appelle quand il a un problème avec quelqu'un. À la gare, il dispose exactement des mêmes caméras que nous. Il peut aussi les commander, mais nous avons la priorité. Si nous sommes sur une affaire, nous reprenons la commande et il perd le contrôle. Nos contacts sont finalement peu nombreux. Mais s'il y a une infraction aux guichets de la gare nous l'appelons parfois pour lui dire ce qui s'est passé. Il fait, en quelque sorte, la même chose que nous. (Opérateur 2 COPSI)

Les relations entre les agents de la police de la sécurité internationale et l'agent des Protectas se justifient enfin également car ce dernier ne dispose d'aucun pouvoir pour contrôler les pièces d'identité.

10.7.1.2.3 Les agents de la PSI et la direction de l'AIG

Dans le cadre de notre étude, nous avons brièvement étudié la répartition des tâches menées au sein de la police de la sécurité internationale entre son travail de vigile pour un organisme privé (l'Aéroport international de Genève en tant qu'entreprise) et les opérations de police publique. Dans ce contexte, il est intéressant de revenir brièvement sur le mode de financement de la COPSI et du système des caméras. Selon nos interlocuteurs, l'aménagement de la COPSI a été cofinancé par la police et la direction de l'Aéroport international de Genève. Par contre cette dernière a entièrement financé les équipements de vidéosurveillance. Elle met à la disposition de la police un certain nombre d'infrastructures disponibles sur place. En outre elle rémunère aussi la police pour certains services.

La direction de l'aéroport, et c'est une nécessité, veut une présence policière performante à l'aéroport. Elle met à disposition toute l'infrastructure, elle met gratuitement à disposition les locaux et elle paye aussi la police pour certaines activités. Il s'agit donc d'une prestation que le propriétaire d'un bâtiment – qui se trouve en zone publique – fournit à la police. Mais la direction de l'aéroport n'interfère pas dans l'utilisation du moyen. Elle l'a simplement payé. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

La nouvelle centrale a été financée en partie par l'aéroport. Mais tout ce qui techniquement relevait uniquement de la police était financé par cette dernière. Je ne me rappelle plus exactement. Mais tout ce qui est centrale ou téléphonie a été payé par la police. Par contre, l'aéroport a financé l'installation des caméras. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

En étudiant les relations de travail entre la police de la sécurité internationale et la direction de l'Aéroport international de Genève (le service technique est directement rattaché à la direction), il est important de souligner que toutes les questions concernant l'installation ou les modifications du système de vidéosurveillance de l'Aéroport international de Genève sont gérées par le service technique. Ainsi, que les demandes émanent de la police de la sécurité internationale, des compagnies d'exploitation ou des commerçants, toute modification du dispositif de la vidéosurveillance est évaluée par le service technique puis finalement approuvée par la direction. Pour la police de la sécurité internationale, cela signifie que les enjeux relatifs à la vidéosurveillance sont discutés en collaboration avec l'Aéroport international de Genève.

Par exemple, la police de la sécurité internationale peut soumettre à la direction de l'Aéroport international de Genève un projet pour l'élargissement de la vidéosurveillance. Le service technique jouera un rôle important pour son évaluation. Le cas échéant, la faisabilité du projet sera remise en question ou le projet en tant que tel sera revu à la baisse. Dans ce sens, le service technique a une double fonction. Il peut bien sûr être cité parmi les moteurs de la vidéosurveillance – pour plusieurs interlocuteurs il intervient clairement pour mieux gérer l'accumulation croissante des images à traiter – et, parallèlement, il assume aussi une tâche de régulateur.

Le service technique n'exploite pas les images. Nous sommes là pour faire en sorte que les images soient disponibles. Par contre, nous nous devons d'attirer l'attention de l'utilisateur sur la question de la gestion des caméras et des images. Il ne sert à rien de multiplier les caméras et les images si, dans le même temps, leur gestion devient matériellement impossible. Nous nous devons donc aussi d'être pro-actifs en la matière. Il nous revient de définir avec l'utilisateur ses besoins et de trouver la meilleure solution parmi toutes celles qui existent. Notamment, avec les systèmes d'enregistrement se pose toute la question de l'exploitation de la restitution de l'image qui renvoie aussi au thème du foisonnement des images. Le foisonnement devient de plus en plus crucial. Les dernières demandes de la police de la sécurité internationale sont un peu paradoxales car eux-mêmes avouent ne plus parvenir à le gérer. Là, nous débordons sur le terrain de l'utilisateur. Nous pouvons le conseiller, mais nous ne pouvons pas le contraindre à adopter un comportement particulier ou une méthode d'exploitation spécifique. (Adjoint Equipement Division Technique)

Le passage de l'enregistrement analogique à l'enregistrement numérique fournit un autre exemple des modalités de la collaboration entre la police de la sécurité internationale et la division technique de l'Aéroport international de Genève. Une telle demande est toujours discutée bilatéralement par les responsables de la police de la sécurité internationale et la direction de l'Aéroport international de Genève.

Lorsqu'il s'agit de nouveaux besoins ou d'extension, le demandeur est un utilisateur. Il va présenter sa requête qui doit être acceptée par la direction. Nous, au service technique, nous ne procédons jamais à une installation sans l'accord de la direction. Mais nous pouvons aussi être des demandeurs. Dans un tel cas nous devons respecter des directives administratives. Si tout d'un coup nous décidons de remplacer les enregistreurs analogiques par des numériques, nous allons devoir soumettre la demande à la direction. (Adjoint Equipements Division technique)

Dans les relations de travail quotidiennes, les opérateurs de la COPSI ne sont pas en contact direct avec la direction de l'Aéroport international de Genève, mais plutôt avec certaines de ses divisions. Au niveau de la maintenance des caméras ou encore des commandes de nouvelles cassettes d'enregistrement, ils sont notamment en contact avec le service « équipements » de l'Aéroport international de Genève qui s'occupe des petites demandes et des problèmes techniques liés à l'usage quotidien des caméras (panne éventuelle, réparation, révision).

D'un point de vue hiérarchique, le service « équipements » appartient à la « division technique » de l'Aéroport international de Genève.

Dans le domaine de la sûreté, c'est la division technique qui développe partiellement notre concept général. La vidéosurveillance s'inscrit donc dans un projet d'ensemble. Dans ce cas d'ailleurs nous ne formulons pas de demande spécifique pour la vidéo, mais nous élaborons une demande pour un concept global. Le projet « contrôle d'accès », par exemple, s'inscrit pleinement dans cette logique. C'est la direction qui nous a demandé de l'étudier. (Adjoint Equipements Division technique)

10.7.2 PSI, AIG et fournisseurs de matériel de vidéosurveillance

Nous avons déjà vu que les opérateurs de la COPSI sont en relation avec de nombreux acteurs externes. Dans le cadre de notre étude, le temps à disposition ne nous a pas permis d'effectuer des études complémentaires sur les modalités de la collaboration entre chacun de ces acteurs. Nous nous sommes contentés d'analyser plus en détail les relations de travail entre la police de la sécurité internationale, l'Aéroport international de Genève et les fournisseurs de matériel de vidéosurveillance. Cette relation nous semble en effet primordiale pour comprendre l'évolution de la vidéosurveillance à l'Aéroport international de Genève.

L'Aéroport international de Genève joue un rôle décisif notamment pour établir des propositions de budget, choisir le fournisseur de matériel et négocier les coûts. Dans cette procédure, la police de la sécurité internationale a en effet un statut d'utilisateur du matériel, et non de décideur-payeur. Mais ceci n'empêche pas pour autant que l'Aéroport international de Genève associe volontiers l'utilisateur aux négociations avec le fournisseur. Ces éléments seront décrits plus en détail dans les pages suivantes. Mais venons d'abord à une présentation diachronique de l'établissement et de l'évolution de cette relation à trois.

L'installation de la vidéosurveillance dans les zones accessibles au public constitue, au milieu des années 1990, la première étape de cette relation. À cette période, le rôle du fournisseur de matériel était déterminant puisqu'il possédait une avance en termes de savoir relatif au domaine spécifique de la vidéosurveillance.

La direction de l'aéroport avait mandaté des entreprises qui avaient déjà des expériences avec la vidéosurveillance. Elle voulait éviter que nous installions n'importe quoi. Dès le moment où le

produit nous a été présenté, nous l'avons jugé d'une bonne facture et d'une très bonne qualité. Cela satisfaisait nos besoins. L'entreprise choisie par l'aéroport disposait de solides références par rapport aux installations qu'elle avait déjà réalisées dans d'autres établissements. (Ancien chef police de la sécurité internationale)

Le désir manifesté par la direction de l'Aéroport international de Genève de choisir une entreprise expérimentée visait aussi à pouvoir profiter au maximum des compétences qu'elle avait acquises dans le champ de la vidéosurveillance.

C'est la direction de l'aéroport qui a pris la décision du matériel. Ils ont fait un appel d'offre. C'est la maison Sensomatic de Zoug qui a fourni le matériel pour toute la première phase consacrée à l'équipement de l'intérieur de l'Aéroport international de Genève et de la gare. Pour les caméras placées à l'extérieur, il a été fait appel à une maison de Genève, Alarme & Sécurité. (Chef COPSI)

La nature des relations a évolué depuis. Certaines entreprises abordent la direction de l'aéroport ou la police de la sécurité internationale avec des propositions concrètes incluant les nouvelles technologies disponibles sur le marché.

Il y a différentes logiques. D'une part, il y a des entreprises qui viennent chez nous pour nous présenter des produits. D'autre part, nous faisons aussi des démarches de notre côté pour améliorer la situation à tel ou tel endroit. (Chef PSI)

Les canaux utilisés pour prendre connaissance des nouvelles technologies sont multiples : informations des fournisseurs, démonstrations de représentants de différents systèmes, démarches entreprises par le service technique de l'Aéroport international de Genève ou les membres de la police de la sécurité internationale. La communication entre les différents services de l'Aéroport international de Genève joue alors évidemment un rôle important pour transmettre les informations.

Les fournisseurs savent généralement que nous sommes les [utilisateurs] des caméras et surtout des écrans. C'est en général pour cela qu'ils s'approchent de nous. Mais il y a aussi des sociétés qui organisent une présentation globale destinée à plusieurs services. Il y a alors des représentants de l'aéroport, des douanes et de la police. (Chef PSI)

Les techniques de la reconnaissance biométrique par caméra vidéo et l'automatisation des systèmes représentent les avancées les plus déterminantes parmi les produits présentés.

L'année passée, nous avons eu une démonstration d'un système gérant les incidents qui pourraient survenir. La société venait effectivement nous dire « voilà, vous mettez votre caméra ici, et dès qu'il y a un objet ou une situation qui n'est pas normale, une alarme vous le signale ». (Chef PSI)

Les offres et les visites des fournisseurs deviennent relativement fréquentes. À ces occasions, les acteurs impliqués dans la vidéosurveillance assistent ensemble à la présentation des dernières technologies. Ces démonstrations permettent aux responsables de se tenir à jour. Dans cette mesure, elles constituent un moteur du développement des systèmes. La volonté ou le désir de perfectionner ce qui existe en intégrant la dernière technologie disponible pousse les divers acteurs au développement des systèmes.

Si nous pouvons, nous allons toujours voir. C'est toujours intéressant pour nous de connaître les nouveautés. Mais, à notre niveau, nous ne sommes ni patron ni payeur. Donc nous observons. Si un système nous paraît intéressant nous établissons un rapport que nous transmettons à la direction. Elle décide ou non d'aller plus loin, de s'informer sur les coûts. Eventuellement cela débouche sur quelque chose que nous intégrons. (Chef COPSI)

Ceux qui organisent ces démonstrations ne sont pas directement rattachés à un fournisseur spécifique. Ils travaillent pour des sociétés spécialisées dans la représentation des entreprises de matériel de surveillance.

Un monsieur d'une maison parisienne qui représente plusieurs sociétés est venu présenter deux nouveaux systèmes de caméras. Il démarcha toute une série d'établissements. Le matin il était à l'aéroport, l'après-midi il avait rendez-vous [ailleurs]. Il organise des démonstrations un peu partout. Cela représente un nouveau créneau pour des petites PME créées par des jeunes qui se lancent. (Chef COPSI)

La chaîne des acteurs de la vidéosurveillance n'est pas fermée. L'Aéroport international de Genève entretient des relations avec les fournisseurs de matériel de vidéosurveillance, tandis que les agents de la police de la sécurité internationale n'hésiteront pas à mobiliser leur réseau, dont leurs homologues à l'aéroport de Zurich, pour glaner des informations supplémentaires.

Nous sommes bien sûr en contact avec la police zurichoise de l'aéroport. Nous sommes attentifs à ce qui s'écrit et à ce qui se dit. [...] Et puis, l'aéroport de Zurich étant bien plus important que celui de Genève, nous estimons que si un système est performant à Zurich, il le sera aussi chez nous. (Chef PSI)

Nous avons des rencontres plus ou moins formelles, plus ou moins régulières, et nous échangeons des informations. Mais, de nouveau, je partage plutôt mes informations avec mes homologues de la technique. Nos échanges sont bien souvent informels « J'ai vu telle et telle chose à tel ou tel endroit, tu connais ? », « oui, je connais », « qu'est-ce que tu en penses ? ». À l'inverse, il y a aussi des gens qui viennent nous trouver pour discuter de notre dispositif... Nous sommes donc également sollicités, de temps en temps, pour présenter nos réalisations. (Adjoint Equipements Division technique)

10.7.2.1 Service technique

Il est important de revenir ici un peu plus en détail sur le rôle du service technique de l'Aéroport international de Genève dans les négociations entre utilisateurs et fournisseurs de la vidéosurveillance, et de préciser les processus menant de la demande d'un utilisateur jusqu'à l'installation d'un nouveau système. Nous allons donc successivement traiter de l'origine des demandes, de la répartition des coûts, de l'évaluation d'une demande, des négociations avec les fournisseurs de matériel, de l'installation du matériel et enfin de la distribution des images.

Les demandes pour une installation de vidéosurveillance sont internes ou externes. Les demandes internes proviennent des services de l'Aéroport international de Genève, comme le service technique ou la direction. Les demandes externes émanent des entités installées à l'aéroport : police de la sécurité internationale, entreprises liées à l'exploitation ou partenaires commerciaux.

D'une manière générale, le financement des nouvelles installations est basé sur le principe « qui demande, paie ». Le service technique traite les demandes et qui s'occupe de l'organisation de l'installation, parfois de l'installation, de la maintenance du matériel et de l'inspection des centrales. Certaines relations imbriquées engendrent cependant des exceptions. C'est précisément le cas de la vidéosurveillance puisque la direction de l'Aéroport international de Genève manifeste son propre intérêt à assurer la sûreté des passagers : elle finance donc les caméras pour la police de la sécurité internationale.

Avec une demande externe, nous ne traitons que l'aspect technico-légal. Ensuite le partenaire doit assumer. Avec une relation imbriquée, du style « sûreté-sécurité » où le demandeur n'est pas forcément le payeur, et inversement, la situation est un peu plus complexe. L'exemple classique est celui de la police qui demande des caméras de surveillance supplémentaires pour faire son travail, mais qui n'a pas de budget pour cela. Comme nous avons intérêt à ce que l'ordre règne dans l'aéroport, la direction va financer les caméras pour la police. (Adjoint Equipements Division technique)

L'évaluation des demandes formulées par les différents acteurs est effectuée en fonction de différents critères : pertinence des emplacements proposés pour les nouvelles caméras, faisabilité

du projet, aspects financier et juridique. Il n'existe pas de structure dédiée spécifiquement au traitement de ces demandes : les décisions sont prises au cas par cas, sur la base de recommandations élaborées par des groupes de travail constitués *ad hoc*. En dernière instance, les projets doivent toujours être obtenir l'aval de la direction de l'Aéroport international de Genève.

La direction est favorable à la résolution d'un problème posé. En matière de vidéosurveillance, si le besoin exprimé est pertinent et que les implications financières sont défendables, la direction n'a pas d'opposition de principe. Au contraire même, puisque l'installation des caméras procède d'un besoin exprimé à l'origine par la direction, elle est toujours réceptive aux projets d'amélioration. (Adjoint Equipements Division technique)

Les besoins augmentent régulièrement. Les raisons sont multiples et relèvent de différents registres.

L'augmentation des besoins est liée par exemple à la substitution de tâches humaines par des aides technologiques, au souhait d'enregistrer plus d'événements. Ils visent donc à améliorer le système soit pour mieux établir des preuves, soit pour mieux comprendre des processus (déroulement d'une infraction). Mais ils proviennent aussi d'une certaine avidité à l'égard de l'information. L'adoption du système IP procède un peu e cela. Elle permettrait, depuis son PC à domicile, de voir ce qui se passe sur l'aéroport. C'est un peu cela aussi, la finalité. (Adjoint Equipements Division technique)

Le service technique joue donc un rôle régulateur des nouvelles demandes. Il pose les questions de principe et de faisabilité.

Nous sanctionnons les demandes qui nous paraissent farfelues. Lorsque, visiblement, la demande ne correspond pas à un besoin raisonnable, nous pouvons la refuser. (Adjoint Equipements Division technique)

Toute nouvelle acquisition respecte la réglementation sur les marchés publics en procédant par un appel d'offres ouvert ou restreint selon les montants en jeu. La procédure permet d'optimiser l'aspect technique et surtout financier du projet.

En fonction des volumes d'affaires, nous devons faire soit un appel d'offre ouvert, soit un appel d'offre restreint, ou encore, nous pouvons faire un appel et passer un marché de gré à gré. En conformité avec la réglementation sur les marchés publics. D'une manière quasi générale, les volumes d'affaires liés à des installations vidéo, nous permettent de travailler en utilisant l'appel d'offre restreint. Si l'installation est importante et nous avons un ingénieur mandataire qui prend en charge la réalisation. Il va faire un descriptif de l'installation, établir un cahier de mise en soumission que nous adressons aux fournisseurs capables de la réaliser. (Il y a généralement trois ou quatre fournisseurs potentiels qui présentent les références requises.) Pour des raisons liées au service après-vente, nous privilégions la proximité régionale. S'il s'agit d'une petite installation, nous restreignons encore le nombre d'entreprises appelées à soumissionner à deux ou trois. S'il s'agit simplement de procéder à une extension ou une adaptation du dispositif existant, nous demandons au fournisseur initial de nous présenter une offre. (Adjoint Equipements Division technique)

Une fois l'appel d'offres terminé, les propositions sont examinées notamment sous l'angle des coûts. Pour les petites offres, une personne du service technique s'occupe seule de cette tâche. Les plus gros objets sont pris en charge par les groupes de projet spécialement mis sur pied. Ces groupes intègrent aussi les responsables des utilisateurs futurs.

Le fournisseur a en règle générale une plus grande expertise technologique en matière de vidéosurveillance que le service technique de l'Aéroport international de Genève, car ses collaborateurs ont des compétences plus larges et moins spécifiques.

Dans la phase de contact avec le fournisseur, nous lui soumettons l'enjeu du projet. Ceci peut donner lieu à une deuxième phase de négociation. Le fournisseur peut en effet nous proposer une alternative. La deuxième phase de négociation inclut souvent le client final aussi. Ce niveau

de négociation se fait typiquement en collaboration avec le fournisseur dont l'expertise est plus grande que la nôtre. Pouvoir nous appuyer sur l'expérience des fournisseurs est important pour nous. (Adjoint Equipements Division technique)

Le fournisseur a besoin du service technique pour finaliser le projet : il possède la connaissance du terrain.

Nous apportons aussi beaucoup au fournisseur, surtout en ce qui concerne la connaissance du site. Grâce à notre expérience, nous connaissons bien mieux que lui la possibilité de mettre telle ou telle caméra dans telle ou telle position. Nous pouvons aussi lui dire où la connecter. Ce dernier élément est important pour estimer les coûts car il y a quand même beaucoup de kilomètres entre tous les locaux de l'Aéroport international de Genève. (Membre Service technique)

Des tests sont effectués avec le service technique et le fournisseur de matériel pour définir l'emplacement exact des caméras. L'installateur termine seul la mise en place définitive sur le site.

10.7.2.2 Fournisseur de matériel de télésurveillance

Nous avons contacté Alarme et Sécurité (A&S), l'un des fournisseurs de l'Aéroport international de Genève, pour comprendre comment travaillent les fournisseurs. Cette entreprise a installé les caméras sur le tarmac à l'occasion du G8 en 2003.

A&S est une PME fondée au début des années 1980 par deux associés spécialisés dans l'électronique. D'une société de radio-TV, elle s'est orientée vers les systèmes d'alarme et de vidéosurveillance. Elle compte aujourd'hui entre cinq et huit personnes. Pour lutter contre des concurrents de plus grande taille, A&S cherche plutôt à maintenir la qualité des prestations et des relations qu'à miser sur l'expansion et la recherche de nouveaux clients. Dans ce but, A&S organise régulièrement des démonstrations de nouveaux matériels.

Si j'ai un nouveau produit que je veux faire connaître, je l'installe et j'envoie des invitations à ceux de nos clients qui sont susceptibles d'être intéressés. Ils sont libres de venir, je ne fais pas de démarches téléphoniques. J'en profite aussi pour faire un peu d'acquisition. Même si je ne cherche pas à développer A&S, il faut quand même trouver deux ou trois nouveaux clients par année. (Cofondateur A&S)

La clientèle de l'entreprise peut être classée en trois catégories. La première catégorie est formée de sociétés qui gèrent des biens précieux. La deuxième catégorie est constituée de privés qui demandent le plus souvent l'installation d'un système d'alarme. Le troisième type de clients est représenté par les institutions publiques. Celles-ci sont difficilement abordables, car elles procèdent par appel d'offre et tendent à privilégier les propositions les moins chères.

Avec les soumissions c'est plus difficile. Les bureaux d'ingénieurs qui les organisent prennent souvent l'offre la moins chère. Or nous n'avons pas une grande marge de manœuvre. Le prix que nous donnons est le prix final. Certaines entreprises font des prix très bas, puis ajoutent plus-values sur plus-values. Nous ne sommes pas des gestionnaires, mais des techniciens. Nous ne pouvons pas concurrencer de telles logiques. Nous connaissons les problèmes, nous les anticipons, donc nous les intégrons déjà dans notre devis. Alors, avec les soumissions publiques, nous ne passons pas en principe. (Cofondateur A&S)

Le problème est moins fréquent avec les sociétés ou les particuliers. Ils privilégient davantage la qualité du travail, quitte à devoir investir un peu plus.

Un privé sait que s'il veut une Mercedes, il devra payer le prix d'une Mercedes et pas celui d'une 2CV. À l'inverse, il sait aussi que s'il paie le prix d'une 2CV, il n'obtiendra pas une Mercedes. Financiellerment nous passons donc mieux avec les organisations privées. (Cofondateur A&S)

Dans la même perspective, les clients peuvent facilement être classés entre les bons et les mauvais.

Les bons clients nous font confiance, ils sont corrects. Les mauvais clients veulent toujours aller vers le meilleur marché. Dans la sécurité, le meilleur marché est toujours trop cher s'il ne fonctionne pas correctement. Les mauvais clients veulent aussi toujours que nous intervenions dans l'urgence. Cela fait six mois qu'ils savent qu'ils doivent réviser l'installation ou changer une pièce. Mais un samedi matin le système tombe en panne et nous devons réparer pour le dimanche. Par chance, je peux me passer des mauvais clients. Mais l'entreprise a aussi été gérée dans ce sens. (Cofondateur A&S)

La manière de faire un devis reflète aussi l'honnêteté d'une société de matériel de vidéosurveillance. Les devis les moins chers n'incluent souvent pas les cas de pannes ou de problèmes techniques.

A&S reçoit également des mandats de bureaux d'ingénieurs ou de clients qui souhaitent un concept de sécurité. A&S travaille dans ce sens avec la police de la sécurité internationale. L'entreprise a donc installé quatre caméras de surveillance sur le tarmac afin d'améliorer la sécurité pendant le G8. Suite à cela, la police de la sécurité internationale lui a demandé une évaluation de sa méthode afin de trouver des solutions de surveillance qui permettraient de décharger le personnel aux endroits ne nécessitant pas une surveillance humaine permanente.

Concernant les buts et les effets des caméras de surveillance, A&S n'est pas persuadé que les caméras aient un effet dissuasif réel. Pour lui, l'intérêt des caméras est à chercher avant tout au niveau répressif : une fois qu'un délit a été commis, l'enregistrement permet de retrouver plus facilement l'auteur de l'infraction. En matière dissuasive, la présence d'une caméra peut déplacer un problème, mais pas l'empêcher : les systèmes d'alarme lui montrent que leur présence n'empêche pas les cambriolages. Par contre, les cambrioleurs prennent la fuite plus rapidement. Ils provoquent donc moins de dégâts dans des appartements ou des maisons sous alarme.

10.8 Perspectives

Deux tendances se dessinent à l'Aéroport international de Genève : l'amélioration des capacités techniques des caméras et des capacités d'enregistrement, d'une part et l'extension géographique de la vidéosurveillance à d'autres endroits de l'aéroport, d'autre part. Les lignes qui suivent concluent cette étude de cas en s'attachant à positionner l'évolution de la vidéosurveillance dans une perspective prospective. Outre quelques éléments d'évolution à venir, nous revenons également sur les moteurs de la vidéosurveillance en discutant notamment le rôle du droit, des réorganisations générales, dont la rénovation de la COPSI, et des changements au niveau de l'espace aéroportuaire.

10.8.1 Améliorations techniques

10.8.1.1 Enregistrement numérique

La police de la sécurité internationale projette d'introduire l'enregistrement numérique pour l'ensemble des caméras sous sa gestion.

Nous voulons supprimer l'enregistrement analogique et le remplacer par du numérique pour pallier les trop grosses pertes d'informations actuelles. (Chef PSI)

Le but consiste avant tout à améliorer la qualité des images enregistrées et à faciliter l'exploitation des enregistrements d'une manière générale.

L'enregistrement numérique permet une meilleure utilisation de l'image. Elle est beaucoup plus facilement transportable et elle est plus facilement extractible. L'image digitale est donc intéressante au niveau de la pratique principalement. (Adjoint Equipements Division technique)

L'enregistrement numérique permettra également la transmission d'images entre la centrale de police de la CECAL à Genève et la COPSI par l'intermédiaire d'un réseau privé virtuel.

10.8.1.2 Automatisation de la surveillance

L'automatisation de la vidéosurveillance par le biais de la biométrie est envisagée par le service de sécurité de l'Aéroport international de Genève. Il vise en particulier la surveillance autonome des employés ou le passage facilité des postes de contrôle pour ceux qui voyagent fréquemment.

La biométrie nous intéresse actuellement pour améliorer le fonctionnement de l'aéroport [au niveau des employés]. Il s'agit donc d'un autre but que celui qui est avancé habituellement. Mais si vous faites allusion à une reconnaissance biométrique des passagers, il y a des projets dans le monde aérien d'offrir des *fast tracks* où le passager accepte de déposer son empreinte afin de franchir l'enregistrement et le passage du contrôle d'identité d'une manière plus rapide. Donc, c'est une reconnaissance personnalisée du passager. Ce sont les passagers qui utilisent fréquemment l'avion qui seraient susceptibles d'utiliser ces moyens. (Adjoint Equipements Division technique)

Le projet est actuellement suspendu. Pour le travail des agents de la police de la sécurité internationale, il est important de pouvoir surveiller la situation dans un espace précis. Pour cela, il est préférable de disposer de caméras offrant un plan large, ce qu'un système dédié à la biométrie ne permet pas d'obtenir puisqu'il joue au contraire avec la reconnaissance des détails qui permettent d'identifier une personne.

La biométrie exploite les spécificités du visage. Elle peut nous permettre de reconnaître quelqu'un qui franchit un passage précis, sur un lieu d'arrivée par exemple. Mais pour nous, avec nos méthodes de travail actuelles, nous ne sommes pas là pour reconnaître quelqu'un en particulier. Notre tâche est plutôt d'observer, dans un sens large. Avec la biométrie, ce que nous avons vu jusqu'à maintenant ce sont des recherches qui permettent de retrouver des gens. Mais le système fonctionne uniquement dans des couloirs, par exemple, où les gens sont obligés de passer. (Chef COPSI)

Cela étant, la direction suivie en matière d'automatisation de la surveillance est claire en ce qui concerne la vidéosurveillance biométrique des personnes arrivant en Suisse. Le système a déjà été testé à l'aéroport de Zurich.

Il paraît qu'un tel système existe à Zurich. Ce serait bien que nous en disposions aussi ici. L'ordinateur pourrait nous dire « lui, il est connu, il a fait ça et ça ». Mais je pense que la présence d'une personne derrière les écrans serait toujours nécessaire. À Zurich, le système ne vise pas le bâtiment en général, il est implanté dans des passages spécifiques. C'est vraiment un passage qui est ciblé. (Opérateur 2 COPSI)

Le désir de certains passagers de voir les procédures facilitées pour accéder aux avions est évidemment susceptible d'accélérer cette tendance.

Je ne sais pas dans quel laps de temps, mais je pense que nous y viendrons. Pour les gens qui sont des usagers réguliers de l'avion, la biométrie permettrait d'accélérer les procédures de contrôle (*check-in*, frontière). Aujourd'hui, même pour un vol Zurich-Genève, un contrôle des passagers est effectué au départ et à l'arrivée. Avec un simple contrôle biométrique, nous pourrions imaginer que la clientèle passe tout droit à l'avenir. (Chef PSI)

10.8.2 Extension géographique

10.8.2.1 Caméras supplémentaires

Nous avons évoqué à plusieurs reprises des zones d'ombre dans l'espace vidéosurveillé.

Avec l'agrandissement de l'aéroport, il nous manque quelques caméras. C'est une demande qui est toujours pendante. Mais nous risquons bien d'en avoir un peu plus d'ici peu. (Chef COPSI)

Des projets concernent l'extension géographique de la vidéosurveillance. Il s'agit d'une part de densifier le nombre de caméras dans les zones déjà surveillées, et d'autre part d'équiper de nouveaux espaces, dont la zone de transit.

Nous sommes en train de regarder maintenant si nous voulons installer des caméras pour la zone de transit. Un tel dispositif pourrait nous être utile, notamment pour les requérants qui arrivent. Nous pourrions essayer de repérer leur lieu de provenance et le vol qu'ils ont utilisé. Aujourd'hui, lorsqu'ils arrivent à la guérite pour demander l'asile, nous avons beaucoup de difficultés pour établir leur origine. Les caméras permettraient de nous assister dans ce travail. En identifiant le vol emprunté pour arriver, nous serions aussi mieux à même de demander à la compagnie aérienne impliquée de les prendre en charge et de les rapatrier à leur point de départ. (Chef PSI)

Les demandes pour des caméras supplémentaires s'appuient sur des modifications spatiales, comme le déplacement de la Poste dans une zone qui n'est plus couverte par les caméras. L'entrée de la gare est devenue un lieu à risque toujours plus sensible. Le secteur situé au niveau des départs a aussi bien changé avec l'augmentation des commerces. Ces nouveaux magasins limitent le champ de vision des caméras et attirent les voleurs. Les nombreux panneaux limitent également le champ de vision des caméras.

Tous ces panneaux sont placés un peu à gauche et à droite. De temps en temps, nous parvenons à dire à ceux qui les installent qu'ils entravent le champ des caméras. Au niveau des départs par exemple, la vue est déjà restreinte. Mais ils viennent encore de nous placer un panneau au beau milieu. Nous devons aussi prêter attention aux décorations de Noël. C'est peut-être tout bête, mais les décorations de Noël perturbent toute une partie du champ de vision. Nous avons de bons contacts avec les personnes qui placent tout cela. Nous les appelons et nous parvenons à trouver d'autres solutions. (Chef COPSI)

Il est toutefois admis qu'il ne sera jamais possible de tout voir faute des ressources humaines derrière les écrans. Certains événements semblent être trop peu prévisibles pour pouvoir prendre les bonnes mesures au bon moment, malgré la vidéosurveillance.

Cela engendre un sentiment de frustration lorsqu'un individu est perdu de vue faute d'une couverture suffisante. Le travail avec les caméras est devenu tellement important que leur absence est fortement ressentie dans le travail de la police de la sécurité internationale.

Maintenant, pour le travail en lui-même, je pense que personne ne s'oppose à l'augmentation du nombre de caméras. Au contraire, cela nous permettrait d'aller plus loin et de dépasser certaines frustrations lorsque nous suivons quelqu'un et que, tout à coup, les caméras font défaut pour poursuivre le travail. (Chef COPSI)

10.8.2.2 Centralisation de la vidéosurveillance

L'installation des premières caméras gérées par la police date de l'ouverture de la COPSI à l'aéroport. La restructuration prévue de la COPSI correspond à un projet de réunification des différentes centrales de surveillance de la police genevoise.

Actuellement, le CASTOR, l'Hôtel de police et la CECAL gèrent chacun leurs propres caméras. Nous, de notre côté, nous exploitons les nôtres. Or un projet est en cours pour réunir la CECAL, le CASTOR et la COPSI dans le même local. Chacun pourrait alors tout voir. Mais c'est de la musique

d'avenir. Les finances, à première vue, ne sont pas au rendez-vous. Sur le plan politique pourtant, le projet serait reçu favorablement, mais il faudra voir la suite... (Chef COPSI)

L'idée de la centrale commune a progressé entre la première phase d'entretiens menée au printemps 2004 et la seconde conduite en mai 2005. La perspective de l'Euro 2008 accélère certaines procédures. Il est désormais prévu de réunir la CECAL et le CASTOR dans une centrale commune, mais sans la COPSI. Cette dernière serait reliée à la nouvelle centrale par un réseau virtuel (VLAN) pour la transmission des images.

Ce projet impliquera aussi des réaménagements des locaux de la COPSI pour accueillir davantage d'écrans nécessaires à la visualisation des images provenant d'un plus grand nombre de caméras.

Quand le local sera agrandi, nous disposerons d'un mur d'écrans plus large. Cela signifie-t-il que nous recevrons de nouvelles tâches, comme la surveillance des ambassades ? Que les caméras soient dans le bâtiment ou à l'autre bout de la ville, cela nous est égal. Nous pouvons très bien gérer des caméras qui sont à l'autre bout de la ville. Les projets ne manquent pas. Mais reste toujours la question du budget disponible. (Opérateur 1 COPSI)

Il faut noter que ce projet d'unification des centrales a, pendant un certain temps, plutôt été un frein au projet d'élargissement de la vidéosurveillance formulé par la police de la sécurité internationale. Il a d'abord fallu attendre des décisions stratégiques avant de pouvoir prendre de nouvelles initiatives, même pour résoudre certains problèmes pratiques.

Actuellement, faire évoluer le système, est difficile. Nous avons deux problèmes. Le premier concerne cette réunification des centrales. Nous ne pouvons pas faire de travaux « on parle d'agrandir donc on ne peut pas faire de travaux ». Et puis le deuxième provient du local qui est déjà trop petit. Pour agrandir le système, il nous faut des écrans supplémentaires et du personnel supplémentaire. Mais au niveau du personnel, nous sommes coincés. Nous ne pouvons pas prendre plus de monde ici, faute de place. Il y a des idées qui courent un peu partout pour augmenter le nombre des caméras mais nous sommes un peu bloqués ; nous sommes un peu retenus sur tout. (Chef COPSI)

La centralisation de la gestion des informations concernant non plus seulement l'Aéroport international de Genève mais l'ensemble du territoire genevois. Dans cette perspective, il est aussi prévu de centraliser à la COPSI des images provenant des ambassades et de la gare CFF de Cornavin. La facilité de transmission informations laisse augurer de profondes modifications quant à l'organisation des tâches d'observation. Nous pourrions très bien imaginer que la centralisation soit complétée par une décentralisation/diffusion des lieux à partir desquels les images pourront être visualisées.

Dès que les sites diplomatiques seront équipés de caméras, il est clair que la visualisation des images reviendra à la COPSI. Et puis maintenant, il est possible de visualiser sur n'importe quel PC, les images que nous rassemblons ici. Des essais concluants ont déjà été menés avec les quatre caméras du tarmac. Un essai de transmission a aussi été effectué avec le poste de commandement de la police. Tout fonctionne très bien. (Chef PSI)

CONCLUSION

11 CADRAGE

Suite aux analyses détaillées des dispositifs de vidéosurveillance développés aux Transports publics genevois et à l'Aéroport international de Genève, nous revenons en synthèse sur les éléments les plus importants en adoptant une perspective comparative entre les deux études de cas. Au cours de notre étude, nous avons veillé principalement à documenter la mise en place et l'exploitation du système de vidéosurveillance, d'une part, et les processus de négociation et de décision par rapport à l'introduction, la mise en œuvre et l'extension du système, d'autre part. La notion de risque et le sentiment d'insécurité jouent un rôle essentiel puisqu'ils sont mobilisés pour légitimer la mise en place d'un système de vidéosurveillance. En outre, notre approche met l'accent sur les espaces surveillés en tant qu'espaces produits et appropriés par les différentes logiques et formes de surveillance à distance. Par conséquent, ces espaces ne peuvent pas être compris sans faire référence à leurs caractéristiques matérielles, leurs dynamiques et leurs significations sociales et sans se préoccuper des différents types d'usages et de pratiques sociales qui s'y déploient.

Dans le cadre de nos deux études de cas, les espaces surveillés par caméras vidéo présentent des enjeux économiques (ce sont des espaces commercialisés) et sociaux (ce sont des espaces de sociabilité) à différentes échelles géographiques (internationale, nationale et régionale pour l'Aéroport international de Genève, régionale et locale pour les Transports publics genevois). Le matériau que nous avons rassemblé empiriquement présente par conséquent une très grande richesse. Il permet de mettre en évidence un certain nombre d'enjeux illustrant la complexité des systèmes de vidéosurveillance. Ces derniers sont caractérisés par une multitude d'acteurs, de nombreux moyens techniques et une grande diversité des espaces surveillés. Ils s'inscrivent également dans des régulations juridiques et politiques qui sont en tension.

La synthèse est organisée en quatre sections. Dans un premier temps (voir ch. 12), nous proposons de nous centrer sur la vidéosurveillance en tant que système de relations. Nos commentaires sont structurés, pour partie, sur la base des enseignements que nous tirions dans nos premiers travaux consacrés à la vidéosurveillance⁵¹⁵. À partir d'un schéma explicatif (voir ch. 12.1), les relations entre les acteurs concernés par la vidéosurveillance, leurs logiques d'action, leurs représentations et leurs pratiques seront mises en exergue (voir ch. 12.2.1 à 12.2.4). Ces développements concernent l'hypothèse principale de notre premier axe de recherche. Ils démontrent que les risques jouent un rôle important pour légitimer et justifier l'installation de la vidéosurveillance. Mais ils suggèrent aussi que la problématique des risques semble être très rapidement complétée par d'autres finalités qui comptent également beaucoup pour comprendre les progrès et les évolutions incessantes de tout dispositif de vidéosurveillance (voir ch. 12.2.4). Dans un deuxième temps (voir ch. 13), une analyse davantage juridique permet de revenir sur le thème de la mesure de l'efficacité de la vidéosurveillance. Nous l'utilisons pour répondre à l'hypothèse principale de notre second axe de recherche en montrant qu'elle doit être nuancée. Si, pour le moment, nous n'avons pas le sentiment que les questions d'efficacité et d'efficience de la vidéosurveillance soient déterminantes pour justifier la vidéosurveillance (contrairement à notre hypothèse), nous constatons tout de même qu'elles sont omniprésentes, notamment dans les relations que les Transports publics genevois entretiennent avec la Commission de contrôle de l'informatique de l'État. Nous pourrions donc nous imaginer que, sur le long terme, leur importance augmente. Dans un troisième temps (voir ch. 14), nous revenons à notre hypothèse centrale en traitant de ce qui reste pour nous une sorte d'énigme. Pour-

⁵¹⁵ NOVEMBER, RUEGG ET KLAUSER, 2003.

quoi un débat démocratique plus général qui porterait sur les enjeux de la vidéosurveillance est-il absent de la scène publique ? Pourquoi la question de l'amélioration du sentiment de sécurité semble passer avant l'atteinte possible aux libertés individuelles et surtout ne pas susciter d'inquiétude particulière ? Il y a là tout un champ de recherche qui nécessiterait des investigations supplémentaires. Nous nous limitons à quelques développements spéculatifs et prospectifs. Nous terminons enfin (voir ch. 15) par quelques enseignements et recommandations.

12 SYSTÈME DE RELATIONS

Les deux études de cas montrent que la vidéosurveillance est davantage qu'une simple application d'un moyen technique par un acteur neutre. Au contraire, une multitude d'éléments humains, techniques et spatiaux interviennent dans les processus de mise en place, d'exploitation et d'extension de la vidéosurveillance. Ces trois niveaux interagissent entre eux, sont produits et produisent réciproquement le système sociotechnique de la vidéosurveillance, en continu. À l'intérieur de chaque niveau, des interrelations sont également à même de modifier les collaborations, les assemblages techniques et spatiaux.

Nous proposons d'illustrer ce système de relations à l'aide d'un schéma, en sachant bien qu'il est une abstraction et un essai de représenter et de traiter chaque élément en fonction de la position qu'il occupe par rapport à l'ensemble du dispositif. Dans la réalité, il n'est pourtant guère possible d'analyser ces éléments de manière isolée. Nous expliciterons d'abord les composantes et leurs relations à un niveau plus abstrait (voir ch. 12.1), puis nous entrerons dans les détails caractérisant le contenu du système (voir ch. 12.2). Ils permettront également de mettre en évidence les spécificités et similitudes des pratiques développées aux Transports publics genevois et à l'Aéroport international de Genève en matière de vidéosurveillance.

12.1 Modèle relationnel du système de vidéo-surveillance

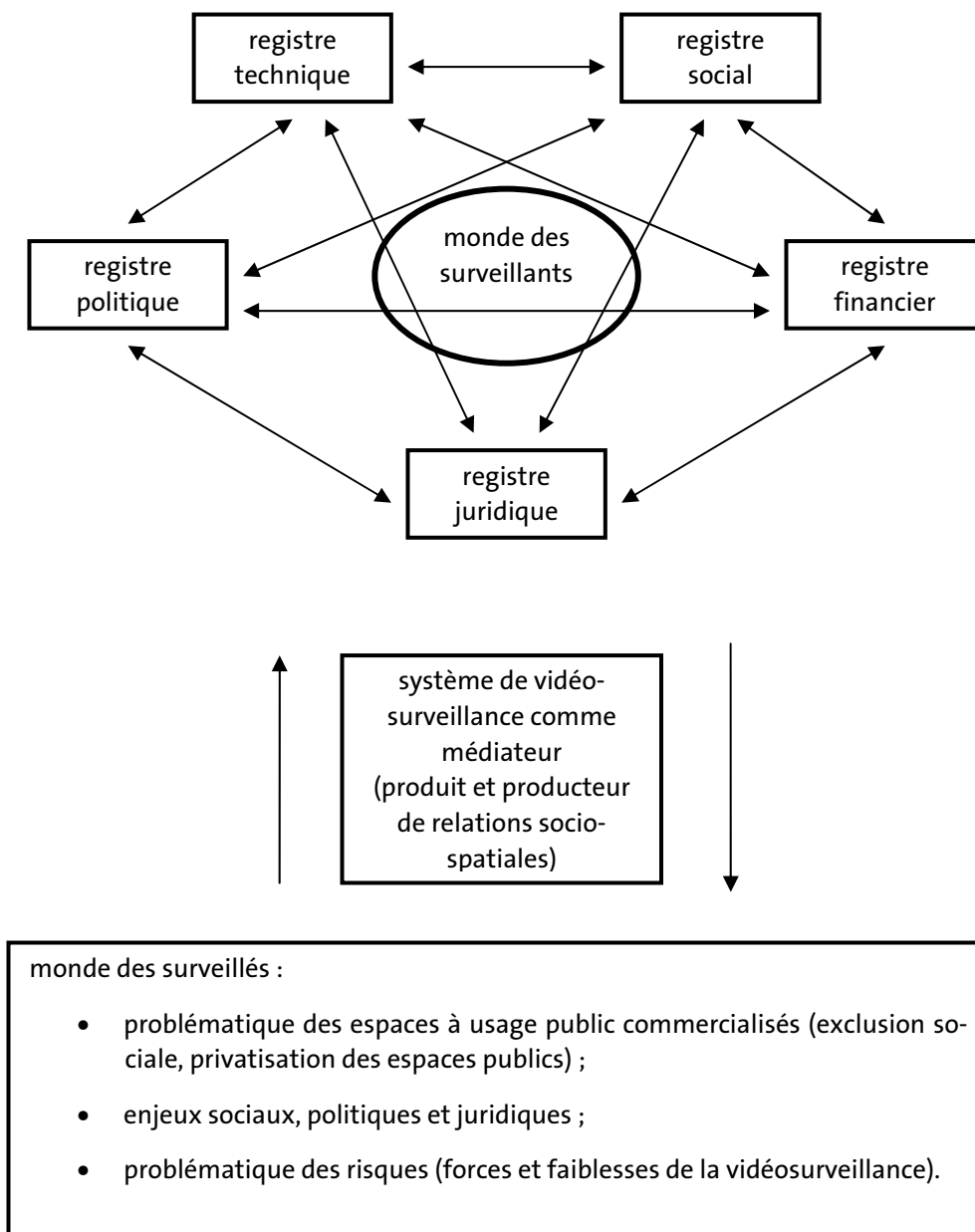


Fig. 2 : Le système de relations associé à la vidéosurveillance.

La première série d'informations correspond aux registres que les divers acteurs impliqués dans la vidéosurveillance (monde des surveillants) sont susceptibles de mobiliser en fonction de leur rôle, de leurs compétences et de leurs intérêts.

Les divers registres mentionnés dans le schéma constituent des ressources à partir desquelles les acteurs forgent des logiques d'action et de décision. Le registre social par exemple, est accessible à tous les acteurs, que ce soit au travers des réflexions sur les moyens de prévenir des infractions ou par le biais d'interrogations relatives au comportement des surveillés. Nous avons ainsi pu identifier une série de représentations que les agents de la police de la sécurité internationale expriment par rapport aux espaces surveillés. Ces représentations sont clairement diffé-

renciées selon qu'elles font référence à l'espace tel qu'il se présente avec ses risques et ses zones à problèmes ou à l'espace tel qu'il devrait être d'un point de vue idéal.

Le registre social mis à part, c'est surtout le registre financier qui est prépondérant dans presque toutes les argumentations que nous avons pu rassembler. Notre analyse montre que les considérations financières sont parmi les plus importantes et les mieux explicitées parmi ceux qui représentent les offreurs et les demandeurs de vidéosurveillance (registre technique), d'une part et ceux qui sont plutôt proche de la direction d'entreprise (registre politique au sein duquel a lieu la prise de décision formelle), d'autre part. L'argumentaire fait tantôt allusion à l'optimisation du chiffre d'affaires ou à l'acquisition au meilleur prix. Le registre financier est également évoqué lorsque l'amélioration de la sécurité est perçue comme un moyen d'augmenter l'attractivité économique des espaces surveillés ou lorsque l'interlocuteur estime que l'installation de la vidéosurveillance donne à l'usager, au client voire au concurrent, l'image d'une entreprise à la pointe des avancées technologiques. Ce registre est sous-jacent lorsque le débat sur la vidéosurveillance porte sur le meilleur moyen de garantir un bon niveau de sécurité en maintenant, voire en réduisant, le personnel salarié dédié à cette tâche.

Le registre juridique renvoie aux règles régissant l'installation et l'exploitation de la vidéosurveillance (saisie et enregistrement des données, stockage, transmission et utilisation des images enregistrées). Ce registre nécessite rapidement des compétences spécialisées. Il est intéressant de relever que ces ressources sont partiellement disponibles *intra muros* à l'Aéroport international de Genève grâce à son service juridique ; sans toutefois que ce dernier ne soit véritablement spécialisé dans le domaine de la vidéosurveillance. Les Transports publics genevois pour leur part sollicitent régulièrement des juristes *extra muros* à l'État de Genève ou à l'Université.

La seconde série d'informations concerne la vidéosurveillance en tant que système sociotechnique. Ce système comprend un ensemble de moyens techniques de télésurveillance (en font aussi partie les moyens de communication à distance comme le système radio de la police ou le système GPS de la centrale de la régulation centralisée du trafic), les installations de visualisation, d'enregistrement et de stockage des images et les dispositifs techniques conçus pour faciliter la gestion des informations enregistrées (bouton de marquage de la bande enregistrée à disposition des conducteurs des Transports publics genevois, par exemple). Un système de vidéosurveillance comprend certes un ensemble d'outils techniques, mais il constitue aussi un dispositif sociotechnique dans la mesure où son installation, sa mise en œuvre et son développement sont étroitement liés aux jeux d'acteurs, à leur représentation, à leur perception et à leurs valeurs. Selon le pouvoir des acteurs impliqués dans les processus de décisions, le dispositif de la vidéosurveillance peut évoluer d'une manière ou d'une autre. Le choix des appareils, des fournisseurs, de l'emplacement des caméras pourra varier de même que la capacité des disques durs, la qualité des écrans ou la sophistication des systèmes automatiques (alarmes, par exemple). Le maniement d'un système de vidéosurveillance dépend donc considérablement des acteurs impliqués. Nous tenons cependant à ce que soient constamment prises en compte les relations de réciprocité qui lient entre eux les éléments techniques et les dimensions sociales d'un dispositif de vidéosurveillance. Les acteurs impliqués agissent sur la configuration du système au même titre que la configuration du système influence les ressources des acteurs, leurs relations et leur pouvoir respectif. Telle est bien la perspective selon laquelle nous considérons le dispositif sociotechnique de la vidéosurveillance comme un médiateur.

En même temps, ce sont les différentes caractéristiques des espaces qui contribuent à la diversité des installations de vidéosurveillance aux Transports publics genevois et à l'Aéroport international de Genève. Nous reviendrons bientôt sur ces différences. Rappelons simplement ici

que la présence de caméras dans certains lieux donnés est susceptible de transformer leurs caractéristiques spatiales. Il se peut ainsi que certaines personnes fréquentent moins les halls de l'aéroport par exemple, sachant qu'elles seraient repérées par les caméras et par les opérateurs de la centrale de surveillance. Certains risques antérieurement répertoriés dans ces espaces vont de ce fait peut-être se déplacer suite à l'installation de la vidéosurveillance. Cette dernière peut donc aussi être désignée comme un médiateur socio-spatial au travers duquel divers acteurs exercent une influence sur un espace donné.

Le troisième niveau, celui de l'espace surveillé, est alors déjà contenu dans les explications fournies par rapport aux autres niveaux d'analyse. Cet espace est approprié et produit par les acteurs à travers l'outil de la vidéosurveillance. Il est formé et structuré par des représentations (des risques par exemple) et par des pratiques de surveillance (en temps réel ou *a posteriori*). Ces jeux seront discutés plus en détail (voir ch. 12.2.2 et ch. 12.2.3).

12.2 Application du modèle aux cas d'étude

Dans les lignes suivantes, nous appliquons notre schéma de représentation aux deux études de cas. Dans ce contexte, nous évoquerons principalement les enjeux de la vidéosurveillance et ses effets en termes de relations dans le contexte des Transports publics genevois et de l'Aéroport international de Genève.

12.2.1 Collaborations

Nous avons pu voir à plusieurs reprises que l'acquisition et l'organisation d'un système de vidéosurveillance influencent de manière significative les relations de travail existantes.

12.2.1.1 Entre propriétaire et usager de la vidéosurveillance

À l'Aéroport international de Genève, le matériel de vidéosurveillance a été financé par la direction et mis à la disposition de la police de la sécurité internationale pour qu'elle puisse effectuer son travail dans de bonnes conditions. Cette situation conditionne la marge de manœuvre de la police de la sécurité internationale pour faire évoluer le système de vidéosurveillance : elle doit soumettre ses demandes à la direction de l'Aéroport international de Genève. De ce point de vue, le service technique de l'Aéroport international de Genève occupe une position déterminante en tant qu'intermédiaire entre la police de la sécurité internationale et la direction de l'aéroport. D'un côté, pour le compte de la direction, le service technique est intéressé à suivre l'actualité technologique et à offrir du matériel adéquat et efficace, de l'autre il filtre les demandes de la police de la sécurité internationale afin d'éviter des installations ou des équipements qui lui paraîtraient injustifiés. Par ailleurs, le service technique joue également un rôle prépondérant à l'égard des fournisseurs avec lesquels il est en contact direct. Il sélectionne leurs offres, qu'elles soient spontanées ou qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'une procédure d'appel officielle. À partir de cette position centrale, le service technique est donc susceptible d'œuvrer au développement de la vidéosurveillance d'une manière à la fois active et passive. Il est actif lorsque, bénéficiant des compétences acquises au contact des vendeurs, concepteurs ou producteurs de systèmes de vidéosurveillance, il acquiert un nouvel équipement qu'il met à la disposition de la police de la sécurité internationale. Il est passif, lorsqu'il relaie auprès des mêmes vendeurs, concepteurs ou producteurs une demande issue des pratiques de surveillance développées par la police de la sécurité internationale. En ce sens, le service technique est à la fois un producteur et un produit de connaissances associées à la conception et à l'utilisation de la vidéosurveillance.

12.2.1.2 Entre fournisseur et usager de la vidéosurveillance

Les fournisseurs de vidéosurveillance occupent également une place importante dans le système de relations. Les entreprises impliquées aux Transports publics genevois et à l'Aéroport international de Genève ne figurent certainement pas parmi les vendeurs, concepteurs et installateurs les plus gros du marché. Le volume de leurs contrats liés à la vidéosurveillance n'est toutefois pas négligeable non plus et leur savoir-faire est indéniable. En outre, dès qu'ils ont l'habitude de traiter de commandes conséquentes, ils sont reconnus comme des spécialistes compétents pour définir le concept général, proposer le matériel à installer et suggérer des idées pour assurer le développement du système retenu. Entre nos deux études de cas, les compétences et le rôle de ces entreprises, de même que la nature des relations qu'elles tissent avec les usagers de la vidéosurveillance, laissent cependant apparaître quelques nuances.

Au sein des Transports publics genevois, l'entreprise retenue – suite à la première phase de test où des prototypes ont été installés – est parvenue à se construire une double compétence. Elle connaît évidemment la technologie disponible mais aussi les caractéristiques socio-spatiales des espaces propres aux véhicules des transports publics. Elle est donc à même de fournir un matériel adapté à – c'est-à-dire aussi gérable pour – un véhicule en mouvement, soumis au risque de déprédation⁵¹⁶ (la caméra est protégée par une sphère qui est quasiment indestructible) et contraint par différentes exigences (nécessité de couvrir l'entier de l'espace intérieur du véhicule, à l'exception du poste du chauffeur). Il est en outre commun que, pour une entreprise de ce type, ses collaborateurs suivent des cours de formation auprès des compagnies de transport, afin de connaître en détail les enjeux techniques et pratiques de l'espace-véhicule, la politique générale de la compagnie en matière de sécurité et les régulations relatives à la protection des données (information déterminante pour calibrer les capacités d'enregistrement des disques durs). Nous avons donc à faire à un acteur dont le niveau de spécialisation est toujours plus poussé, à tel point que nous pourrions envisager que sa présence finisse par devenir indispensable à la compagnie de transports. Dans ce cas de figure, encore hypothétique, nous pourrions aboutir à une situation où l'utilisateur se retrouverait dans une relation de dépendance à l'égard du concepteur-fournisseur.

Pour l'Aéroport international de Genève, nous avons constaté que les fournisseurs ne disposent pas d'un savoir aussi pointu. Ils ne sont pas forcément familiers avec la problématique des risques liés aux espaces à surveiller. Ils ne connaissent souvent pas les enjeux sociaux et économiques attachés à ces espaces et ignorent l'opinion que les usagers ont de la vidéosurveillance. Ils sont donc parfaitement à même de présenter des solutions techniques valables pour les aéroports en général mais non encore finalisées pour remplir le cahier des charges spécifique à l'Aéroport international de Genève. Pour réaliser ce travail de mise au point, la collaboration avec les opérateurs de la police de la sécurité internationale est indispensable. Ce sont eux, en effet, qui ont les compétences territoriales requises. Ils connaissent, d'une manière particulièrement fine, pratiquent et expérimentent l'espace à surveiller. Ils sont donc les mieux à même pour décider du choix de l'emplacement des caméras... choix qui peut évidemment avoir des conséquences quant au type de matériel à installer. Nos travaux montrent alors bien cette phase d'ajustements successifs où les savoirs des uns et des autres se révèlent parfaitement complémentaires.

⁵¹⁶ Risque qui est d'ailleurs augmenté par la faible hauteur disponible à l'intérieur du véhicule.

12.2.1.3 Entre les usagers au sein d'une même entreprise

Les collaborateurs de la Centrale d'opération de la police de la sécurité internationale occupent aujourd'hui un rôle clef dans le travail quotidien avec les caméras. Les tâches à assumer pour les opérateurs se sont diversifiées et complexifiées, à telle enseigne que certains opérateurs tendent à se spécialiser. Pourtant, la qualité d'une intervention dépend de la capacité à articuler les informations disponibles, au sein de la centrale, par le biais de différents supports : écrans couplés aux caméras, écrans couplés à d'autres sources d'information (bases de données de la police cantonale et/ou fédérale), alarmes, téléphones, etc. Les compétences requises incorporent alors toujours davantage les savoirs techniques et les savoirs communicationnels (échanges d'informations entre les opérateurs et entre les membres de la centrale et les autres partenaires de la police de la sécurité internationale). Le rôle de la formation, en général et de la formation continue, en particulier ne cesse alors d'augmenter. Enfin, l'ensemble des développements du système de télésurveillance se traduit par un accroissement des tâches réalisées par la police de la sécurité internationale et par des surcharges de travail (accroissement du nombre d'heures supplémentaires). Cette évolution ne peut toutefois pas être imputée à l'introduction de la vidéosurveillance seulement, mais bien au fait que cette dernière entraîne, à sa suite, à la fois une réorganisation du travail et un élargissement des prestations qui peuvent être fournies. Par exemple, avec les améliorations technologiques qui accompagnent le perfectionnement de la vidéosurveillance – enregistrement numérique des images, d'une part et accroissement des capacités des réseaux rendant possible la transmission d'images entre centrales de police, d'autre part – il devient possible de renforcer et d'élargir les collaborations. Toutefois, pour concrétiser ce potentiel offert par la technique, il y a lieu de penser, d'organiser et de formaliser les procédures requises pour rendre ces collaborations opérationnelles. Développer de telles compétences ne va pas de soi ; il s'agit d'un processus qui peut prendre du temps et qui sollicite fortement les organisations et les ressources humaines disponibles.

Nous pouvons observer une tendance similaire aux Transports publics genevois, même si elle se manifeste différemment. Depuis l'avènement de la vidéosurveillance et l'installation des caméras dans les véhicules des Transports publics genevois, un poste de coordination de la sécurité a été créé (coordinateur Sécurité Réseau) auquel a été ajouté, en automne 2005, un poste d'adjoint de la sécurité. Une nouvelle fonction a donc émergé au sein de l'entreprise. Elle requiert un mode d'action transversal qui rompt avec l'organisation traditionnelle construite sur la juxtaposition de dicastères fortement hiérarchisés à l'interne. Pour exercer cette fonction, les personnes chargées de la sécurité doivent construire une collaboration avec toutes les personnes impliquées dans la vidéosurveillance : les conducteurs, les contrôleurs, le service technique, la gestion du parc et la hiérarchie. Certaines pratiques antérieures ont également dû être modifiées. À titre d'exemple, la saisie et la gestion informatique du parc des véhicules ont été différenciées pour tenir compte du fait que certains véhicules sont équipés de caméras et d'autres non. Le nouveau système informatique a aussi été configuré de manière à pouvoir identifier les besoins réels en vidéosurveillance en fonction des différentes lignes du réseau (courses scolaires, courses après minuit, courses des vendredi et samedi). Dans un registre analogue, les conducteurs doivent gérer des charges de travail supplémentaires liées à la vidéosurveillance : marquer les séquences, contrôler l'état du système, consulter l'écran de contrôle. Ces nouvelles pratiques demandent un temps d'adaptation et un effort de la part de chacun. De même, chacun doit accepter la présence du coordinateur Sécurité Réseau et de son adjoint, lesquels ne peuvent pas toujours se contenter d'inviter au changement, mais doivent parfois l'imposer.

12.2.1.4 Entre usagers interne et externe

Nous avons également observé des modifications de certains rapports de travail. Depuis l'avènement de la vidéosurveillance, les liens entre les Transports publics genevois et la police se sont notablement renforcés. De nouveau, cette évolution n'est pas due uniquement au système de vidéosurveillance. Elle découle aussi de la création, au sein des Transports publics genevois, de la fonction de coordination de la sécurité, laquelle est une institutionnalisation, en quelque sorte, de la pertinence et de la légitimité d'un concept global de sécurité. L'existence potentielle ou réelle d'images amène la police à contacter plus souvent les Transports publics genevois. Parallèlement, s'il y a dépôt de plainte, le coordinateur Sécurité Réseau peut prendre contact avec la police afin de confirmer, s'il y a lieu, l'existence d'images. Dans ce sens, il est important pour les responsables de la coordination de la sécurité de parvenir à sensibiliser la police à la présence et à l'utilité potentielle des caméras de surveillance (finalité répressive, notamment).

12.2.2 Changement des représentations

Un système de vidéosurveillance est également susceptible de changer les relations que les acteurs en charge de la sécurité entretiennent avec l'espace et le temps du risque.

D'une manière générale, nous avons pu constater que les collaborateurs des Transports publics genevois ont une représentation diversifiée des risques selon les lieux, la temporalité ou les caractéristiques de l'espace-véhicule. Les lieux à risque sont fonction essentiellement de la présence ou non, sur la ligne, d'équipements susceptibles d'attirer (équipements scolaires) ou d'abriter (zones résidentielles) une population à risque. Les temps à risque concernent des moments où la fréquence des incidents, réelle ou supposée, est sensiblement plus élevée. Cette fréquence varie à l'échelle de la journée (heures à risque) ou de l'année (saison à risque). Mais elle peut aussi être influencée par des événements particuliers liés à des manifestations sportives ou politiques. Enfin l'exposition au risque varie avec l'espace-véhicule. Les trams seraient globalement plus exposés que les bus. Leur plus grande taille permet de véhiculer un plus grand nombre de personnes et le poste du conducteur est clairement isolé par rapport à l'espace disponible pour les clients. En outre, à l'intérieur d'un tram, les espaces les plus éloignés de la cabine de pilotage seraient les plus risqués. Ces différentes caractéristiques ont joué un rôle important au début de l'expérience. Elles ont contribué à définir les types de véhicules et les lignes qui ont bénéficié en premier de l'installation de la vidéosurveillance, de même que l'emplacement des caméras dans l'espace-véhicule. Aujourd'hui, tous les nouveaux véhicules sont systématiquement livrés avec des caméras vidéo. Avec la généralisation progressive de la vidéosurveillance à l'ensemble de la flotte, nous sommes dans une logique où l'amélioration du sentiment de sécurité passe par une homogénéisation – en termes d'exposition au risque – des lieux, des temps et des espaces-véhicules. Mais si tout est traité de la même manière, du moins sous l'angle de la vidéosurveillance, nous pourrions imaginer que la variété des représentations s'estompe. Pourtant, et même si la logique est à l'homogénéisation, nous sommes plutôt enclin à faire l'hypothèse, pour le moment en tout cas, que dans la pratique du travail des conducteurs et des contrôleurs notamment, une distinction persiste en termes de représentation de l'exposition au risque entre les lieux traversés, les temps, et les qualités des espaces-véhicules.

Différente est la situation à l'Aéroport international de Genève. L'espace aéroport est traité explicitement (lors de l'installation de la vidéosurveillance, mais aussi lors du visionnement des images en direct par les opérateurs de la centrale) comme un espace hétérogène et diversifié dans ses affectations et dans les risques et leur accumulation possible. C'est ainsi que certains endroits sont presque entièrement couverts par les caméras, tandis que d'autres parties de

l'aéroport comportent un faible nombre de caméras, voire même aucune. Ici la logique est donc autre. Il n'y a pas de volonté de faire de l'espace et du temps un espace et un temps homogènes en termes d'exposition au risque. L'amélioration de la sécurité passe plutôt par un traitement différencié. En ce sens, le dispositif de la vidéosurveillance vient corroborer – il est même en appui – les représentations que les collaborateurs de la Centrale d'opération de la police de la sécurité internationale ont des espaces et des temps à risque.

Nous avons également vu que les Transports publics genevois et l'Aéroport international de Genève n'ont pas installé le même type de matériel de surveillance. L'espace-véhicule des transports publics est clairement délimité, d'une taille relativement restreinte et d'un usage – malgré les nuances qui se cristallisent au quotidien – assez homogène. En revanche, il est mobile (au sein d'un vaste territoire correspondant à l'ensemble de la surface qui est desservie par le réseau des Transports publics genevois). L'Aéroport international de Genève correspond au contraire à un espace assez vaste, dynamique et varié dans ses usages (check-in, espaces à usage commercial, animations et manifestations temporaires, réagencement fréquent de l'aménagement intérieur, etc.)... mais qui est fixe. Ces différences induisent et justifient alors aussi d'autres usages de la vidéosurveillance. Par exemple, cela ne ferait pas sens de procéder aux Transports publics genevois à une surveillance en temps réel. D'abord le nombre de véhicules et de caméras embarquées est bien trop grand pour être gérable via un système en direct. Ensuite, en raison de la mobilité des véhicules et de la fonction d'une compagnie de transports publics, il serait impraticable d'utiliser la vidéosurveillance pour organiser des interventions en temps réel des forces de sécurité, sans entraver la vitesse commerciale des véhicules et diminuer leur attractivité aux yeux de la clientèle⁵¹⁷. Par contre, ce type de finalité est justement au cœur du dispositif installé à l'Aéroport international de Genève, dispositif qui, en revanche, n'est pas conçu pour offrir une couverture homogène de l'ensemble de l'espace aéroportuaire car ce dernier est beaucoup trop vaste et ses usages bien trop variés⁵¹⁸. La mise en œuvre de la vidéosurveillance suit alors des formes et des procédures qui sont à la fois plus hiérarchisées et plus formalisées qu'aux Transports publics genevois.

12.2.3 Pratiques de vidéosurveillance

Il est intéressant d'observer la position des caméras de surveillance lorsqu'elles ne sont pas activement utilisées par les opérateurs de la Centrale d'opération de la police de la sécurité internationale : on constate la préférence pour le grand angle et la surveillance d'espaces présentant conjointement une densité élevée de personnes et de multiples sources de distraction pour celles-ci.

La manière d'utiliser la vidéosurveillance dépend, entre autres, des types et formes de risques pris en considération. Les différents types de personnes à risque forment des stéréotypes qui constituent autant de guides ou d'indices pour l'usage de la vidéosurveillance. Ces profils sont un outil de travail qui semble nécessaire pour augmenter les chances de repérer une situation où il y a flagrant délit. Ils présentent simultanément le danger d'une pratique discriminante de la surveillance qui ciblerait en priorité certains groupes sociaux. En d'autres termes, on ne surveillerait plus des individus en raison d'un comportement jugé suspect, mais des groupes de

⁵¹⁷ Sans parler de la difficulté émotionnelle puisque nous pourrions imaginer qu'une partie de la clientèle ne comprenne pas l'intervention des forces de sécurité et entrave son action au détriment, à nouveau, de l'efficacité commerciale de la compagnie de transports publics.

⁵¹⁸ La variété des usages va de pair avec le grand nombre et la variété des bénéficiaires potentiels de la vidéosurveillance... bénéficiaires – police internationale, direction de l'aéroport, employés de la gare CFF, gérant d'une surface commerciale – qui sont alors aussi susceptibles d'avoir des raisons/motivations différentes et non homogènes relativement à l'usage des images fournies par les caméras.

personnes susceptibles *a priori* de contrevenir aux règles établies. Cet effet stigmatisant à l'égard de certains groupes sociaux est souvent inhérent à l'usage des caméras de surveillance. Il est observable de manière générale⁵¹⁹.

Par ailleurs, nous avons constaté, une fois les caméras installées, que leur usage est rapidement élargi, au-delà des buts initialement définis. Les caméras de l'Aéroport international de Genève ont été posées pour prévenir les vols. Elles servent aujourd'hui aussi à repérer des personnes ou des groupes indésirables et à les éloigner de la zone aéroportuaire. De même, la justification de la mise en place des caméras dans les véhicules des Transports publics genevois est fondée sur la dissuasion des actes de vandalisme et d'agressions graves, mais, pour de multiples raisons – dont la recrudescence des vols à la tire⁵²⁰ – les responsables de la sécurité tentent aussi de valoriser leur potentiel répressif.

12.2.4 Moteurs du développement de la vidéosurveillance

Notre analyse visait aussi à documenter les éléments qui constituent les moteurs de l'essor de la vidéosurveillance. Nous voulions donc trouver des clés de réponse pour savoir comment la vidéosurveillance se perfectionne, grâce aux initiatives de quels acteurs et sous l'effet de quels éléments essentiels. La problématique des risques joue un rôle indéniable. Selon nos interlocuteurs, la nécessité d'installer des caméras de surveillance est bien construite à partir de l'existence de certains risques : il existe des lieux à risque, des personnes à risque et des heures à risque. La justification de la vidéosurveillance provient donc de sa capacité – réelle ou simplement déclarée – à remédier à ces risques. Dans ce sens, l'hypothèse principale de notre premier axe de recherche est bien confirmée. Mais nous devons aussi la nuancer car nous découvrons rapidement que les moteurs poussant à sans cesse perfectionner les dispositifs de vidéosurveillance sont multiples. Ils relèvent de registres bien différents, qui semblent toutefois interagir entre eux et se renforcer mutuellement. Nous n'en faisons pas ici une recension systématique. Mais nous présentons quelques éléments saillants, capables d'illustrer cette diversité et surtout de montrer comment ils viennent compléter la problématique des risques. Ensemble, ces moteurs aident à comprendre comment et pourquoi sont continûment reproduites – voire reconstruites – la légitimité et la justification qui permettent sans cesse d'améliorer et étendre le dispositif de vidéosurveillance.

Remarque préliminaire intéressante : les moteurs du développement de la vidéosurveillance semblent opérer dès la mise en place du dispositif. Il n'y aurait donc aucun temps mort mais l'activation immédiate de toute une série de raisons qui semblent produire en permanence de nouveaux besoins, de nouvelles finalités et de nouvelles légitimités qui se traduisent en nouvelles caméras, nouveaux emplacements, nouvelles fonctionnalités et nouvelles capacités techniques.

12.2.4.1 Vidéosurveillance comme dispositif sociotechnique

Nos différents travaux consacrés à la vidéosurveillance nous amènent à la considérer comme un dispositif sociotechnique⁵²¹, à savoir un objet qui est simultanément un quasi-sujet. Bien sûr, elle est une technologie, un ensemble de technique, un outil. Mais elle aussi plus que cela. Elle n'est pas un système amorphe, mais une sorte de médiateur qui participe et contribue au développement du dispositif. Plusieurs exemples permettent d'illustrer cela. La mise en service de

⁵¹⁹ NORRIS, ARMSTRONG, 1997 ; LYON, 2003.

⁵²⁰ L'expérience montre toutefois que le dispositif n'a pas été conçu pour cela et qu'il se révèle largement inefficace pour élucider ce type de délit.

⁵²¹ LATOUR, 1989.

nouvelles caméras dotées, par exemple, de performances plus élevées fait découvrir, aux usagers-opérateurs, de nouveaux usages et de nouvelles finalités qui sont bien souvent autres que ceux qui ont été identifiés et qui ont servi à justifier leur acquisition. Dans le même ordre d'idée, la question de la capacité d'enregistrement des disques durs installés aux Transports publics genevois joue un rôle déterminant à la fois pour fixer le délai légal de conservation des images – et envisager son extension de façon à ce qu'il coïncide avec le délai de dépôt d'une plainte (trois mois) – et pour mettre en exergue la potentialité répressive du système. La valorisation de cette fonctionnalité est relativement récente et elle est aussi indiscutablement le fruit du travail du nouveau responsable de la coordination de la sécurité au sein de l'entreprise. N'empêche que ce rôle répressif n'avait pas été aussi clairement identifié lorsque la décision fut prise de recourir à la vidéosurveillance. Il s'est donc, en quelque sorte, imposé de lui-même au point d'être aujourd'hui un élément significatif pour expliquer et maintenir la légitimité et le bien-fondé de l'ensemble du système de vidéosurveillance.

Cette compétence de la vidéosurveillance⁵²² est importante pour identifier un premier moteur, pratiquement niché en son sein. Ce dernier pousse, via les relations qu'elle entretient avec l'ensemble des mesures qui constituent le système de sécurité, avec le contexte technologique, avec les acteurs, (y compris la configuration de leur rôle, de leur position hiérarchique et de leur stratégie en termes de pouvoir), avec les organisations et avec le contexte sociopolitique général, à continuellement la faire progresser. Ce point est important. Il permet d'insister sur le fait que la vidéosurveillance n'est pas autonome pour autant. Elle n'est rien sans ces relations. Elle est totalement insérée dans un système de mesures de surveillance, basées à la fois sur des moyens humains (police sur place, patrouilles, agents de centrale de surveillance, fournisseurs, responsables techniques, etc.), et des technologies. Dans cette perspective, son propre développement dépend aussi et bien évidemment des progrès réalisés par exemple avec l'enregistrement digital ou les systèmes IP (*Internet Protocol*), et avec tous les automatismes qui sont progressivement introduits dans l'ensemble du dispositif (alarmes, reconnaissances automatiques, etc.).

12.2.4.2 Concurrence entre les entités intéressées par la vidéosurveillance

Les entreprises et organismes susceptibles d'être intéressées par un système de vidéosurveillance n'œuvrent pas en vase clos, mais dans un environnement compétitif. Elles se comparent les unes aux autres, s'échangent de l'information et cherchent aussi à se démarquer afin d'être meilleures que leurs voisines. Ce contexte engendre une émulation évidemment propice à l'avancement et au progrès des dispositifs de vidéosurveillance. Ce deuxième moteur mérite donc d'être pleinement reconnu, d'autant qu'il est moins anodin qu'il n'y paraît de prime abord. Dans cette concurrence se joue en effet d'autres phénomènes qui participent à la standardisation des systèmes de sécurité. Pour le moment, le mouvement est surtout perceptible dans le monde de l'aviation. Un aéroport qui ne serait pas équipé d'un système de vidéosurveillance performant peut être considéré, du moins dans les pays occidentaux, comme non conforme à la norme. Suite au 11 septembre 2001, tout aéroport connecté à des villes ou accueillant des compagnies à risque se doit d'adopter des mesures de sécurité adéquates qui, le cas échéant, sont dictées par le jeu international et non plus par le contexte local ou régional. Ceci est important, par rapport au débat sur la biométrie, notamment. Pour le moment, les principaux aéroports suisses semblent disposer d'une marge d'autodétermination. L'Aéroport international de Genève, par exemple, ne l'a pas encore retenue, la jugeant encore peu efficace – et sans doute su-

⁵²² En suivant LATOUR (1989), il est évident que cette compétence n'est pas spécifique à la vidéosurveillance. Elle caractérise plutôt tout dispositif que nous rangeons traditionnellement dans la catégorie des objets purs, techniques en l'occurrence.

jet à controverse potentielle compte tenu de la régulation prévalant en Suisse en matière de protection des données. Mais à terme, il est parfaitement imaginable de penser que les responsables des infrastructures aéroportuaires soient obligés de satisfaire à des normes définies par des instances extérieures (IATA ou États-Unis, par exemple) et non plus par l'État-nation qui les abrite. Ce mécanisme semble inévitable. Il renforce la légitimité de sans cesse faire progresser la vidéosurveillance. La problématique est quelque peu différente aux Transports publics genevois, le lien avec d'autres pays à risque étant moins évident. Mais le phénomène tend également à y être présent. En effet, les compagnies de transport ont désormais l'habitude de communiquer leurs investissements sécuritaires, ceux-ci devenant également partie intégrante de leur stratégie de marketing. Il est donc aisé de comparer ce que font en la matière les CFF ou les Transports publics genevois ou de s'interroger sur l'usage de la vidéosurveillance dans les véhicules qui circulent à Lausanne, à Grenoble ou à Lyon... or, en suivant ce jeu, il y a fort à parier que bientôt toute compagnie de transports publics se devra – pour montrer qu'elle est sérieuse et à jour sur le plan des techniques disponibles – de mettre en œuvre un dispositif de vidéosurveillance. Ce ne sont donc pas seulement ces relations de concurrence-collaboration entre entreprises qui poussent à la diffusion de la vidéosurveillance mais aussi, et plus généralement, l'ensemble du discours sécuritaire, lequel représente aujourd'hui un marché incroyablement dynamique.

12.2.4.3 Démarchage par les fournisseurs

Les fournisseurs jouent également un rôle important pour promouvoir et accélérer la diffusion des technologies. Nous avons vu que ces sociétés entreprennent des démarches actives pour faire connaître leur produit et organiser des démonstrations chez leurs clients... en invitant de nouveaux acheteurs potentiels. Le cas de l'Aéroport international de Genève est à nouveau exemplaire de ce point de vue puisque plusieurs fournisseurs ne se contentent pas d'inviter le seul propriétaire et acheteur de l'équipement (direction de l'aéroport) mais également ses usagers (membres de la police de la sécurité internationale qui, comme nous l'avons déjà mentionné, sont susceptibles de faire à la direction de l'aéroport des propositions d'acquisition de nouvelles technologies). Enfin, tant à l'Aéroport international de Genève qu'aux Transports publics genevois il est évident que les fournisseurs cherchent à fidéliser leur client par la qualité du service après-vente et par des stratégies de marketing, dont la présentation/démonstration des nouveaux produits fait intégralement partie. Cette logique, purement commerciale *a priori*, contribue évidemment à l'essor de la vidéosurveillance.

12.2.4.4 Déplacement des zones à risques

Le dernier moteur que nous aimerions mentionner ici est plus spécifique, dans la mesure où il est dû aux effets territoriaux potentiels de la vidéosurveillance. La concentration de l'usage de la vidéosurveillance sur certains groupes sociaux ou personnes est susceptible d'entraîner des effets en cascade. Si ces groupes ou personnes repèrent qu'ils font l'objet d'un contrôle particulier en raison de la vidéosurveillance, ils vont s'éloigner des lieux qui entrent dans le champ de vision des caméras et opérer ailleurs. Autrement dit, l'installation de la vidéosurveillance n'assure pas forcément une réduction de l'insécurité et des incivilités : elle peut simplement conduire à leur déplacement vers des espaces non surveillés. Cet effet de la vidéosurveillance permet d'alimenter un débat intéressant à partir des thèses de Foucault (1975). En effet, plutôt que de discipliner l'individu (projet qui était au fondement du *Panopticon* de Bentham), la vidéosurveillance – et, à sa suite, une bonne partie des mesures sécuritaires actuelles – revien-

drait à discipliner le territoire : certains quartiers ou secteurs devenant plus sûrs, au détriment d'autres⁵²³.

Ce phénomène n'a pas été observé aux Transports publics genevois, sans doute aussi parce que le dispositif n'est pas encore conçu pour permettre ce type de *monitoring*. Nous pouvons toutefois penser qu'il devrait y être peu fréquent. Il suppose en effet que les groupes ou personnes concernées développent un minimum d'organisation ; ne serait-ce que pour repérer les systèmes de vidéosurveillance existants afin de leur échapper. Selon nos informations, les seuls groupes qui pourraient entrer dans cette catégorie sont les auteurs de vols à la tire, mais nous avons déjà dit que les caméras ne permettent pas de repérer ce type de délit. Le phénomène est en revanche davantage présent à l'Aéroport international de Genève où des groupes organisés sévissent. Mais là encore, il est difficile d'identifier les stratégies de déplacement qui seraient strictement imputables à la vidéosurveillance. Selon nos interlocuteurs, certaines bandes ont l'habitude d'évoluer dans différents lieux, à l'échelle de l'Europe entière. Leurs déplacements fréquents – et pratiquement érigés en système – ont alors surtout comme objectif de leur ménager un effet de surprise afin qu'ils disposent d'un temps d'avance par rapport aux surveillants. Nous entrons là dans une configuration classique du jeu du chat et de la souris. Il n'en reste pas moins que cet effet potentiel ou avéré de la vidéosurveillance exerce une pression pour que ses usagers veillent à constamment améliorer l'étendue du territoire couvert par les caméras. Il conduit à sans cesse vouloir agrandir et augmenter les aires comprises dans le système de vidéosurveillance. De ce point de vue, cet effet de déplacement des zones à risque peut également être identifié comme un élément moteur de l'élargissement et du développement de la vidéosurveillance.

⁵²³ KLAUSER, 2006

13 DIFFICULTÉS DE PROUVER L'IMPACT RÉEL DE LA VIDÉOSURVEILLANCE

Nos deux études de cas montrent clairement que les dispositifs de vidéosurveillance sont bien conçus et mis en œuvre pour poursuivre leurs finalités (lutte contre les incivilités, amélioration du sentiment de sécurité, etc.). Mais atteignent-ils leur but ? Ce questionnement concerne l'efficacité de la vidéosurveillance, laquelle occupe une place des plus intéressantes. L'exemple des Transports publics genevois est peut-être celui qui permet le mieux d'illustrer la situation. De prime abord, la problématique est centrale. Elle est en tout cas au cœur des conditions que le Conseil d'État, sur préavis de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État, a posé aux Transports publics genevois pour donner son autorisation à l'exploitation d'un dispositif de vidéosurveillance constitué en partie par des caméras embarquées dans les trams et les bus. De ce point de vue, l'hypothèse principale de notre deuxième axe de recherche est entièrement vérifiée. Mais les choses sont un peu plus complexes si nous nous attachons à relater la configuration réelle. Formellement, pour une première phase expérimentale, les Transports publics genevois disposaient de l'autorisation d'équiper quelques véhicules seulement. Ils devaient apporter la preuve de l'efficacité de la vidéosurveillance... avant de pouvoir étendre le système à d'autres véhicules. À notre connaissance, la preuve n'a pas été fournie mais les Transports publics genevois ont sensiblement augmenté le nombre de véhicules équipés de caméras et la situation est parfaitement connue de la Commission de contrôle de l'informatique de l'État. À notre connaissance, la preuve n'a pas été fournie d'une manière irréfutable. Mais les Transports publics genevois ont sensiblement augmenté le nombre de véhicules équipés de caméras, sans que la Commission de contrôle de l'informatique de l'État ne puisse l'ignorer. Dans cette seconde perspective, nous ne pouvons donc plus prétendre avoir vérifié notre hypothèse !

Il y a sans doute plusieurs raisons qui permettent d'expliquer ce décalage. Mais le point sur lequel il nous paraît opportun de mettre l'accent porte sur la réelle difficulté de démontrer l'efficacité de la vidéosurveillance. De nombreuses études internationales soulignent d'ailleurs les limites auxquelles nous sommes confrontés lorsqu'il s'agit de démontrer l'efficacité dissuasive des caméras et de prouver leur impact réel.

Dans le cas précis des Transports publics genevois, la difficulté est double. Il est d'abord difficile d'isoler l'effet de la vidéosurveillance dans la mesure où l'introduction de cette dernière fait partie d'un paquet de mesures contribuant ensemble à la politique de sécurité de l'entreprise (nettoyage fréquent des véhicules, suppression quasi immédiate des tags, campagne d'information, mandats donnés à des agents de sécurité privés, formation et engagement de grands-frères ou de médiateurs). Comment alors imputer sans équivoque les effets qui seraient dus à la présence des caméras uniquement ? Ensuite, à ce premier problème, s'en ajoute un second qui est plus fondamental. Comment démontrer l'efficacité dissuasive de la vidéosurveillance ? Il est évidemment possible de mettre en regard le nombre de caméras installées et le nombre d'incivilités. Mais prétendre qu'il existerait un lieu de causalité univoque entre ces deux séries de chiffres est pour le moins audacieux. L'effet de l'efficacité dissuasive ne peut pas être démontré intrinsèquement puisque, par définition, il n'est jamais possible d'établir que la conséquence y se serait produite en l'absence de la mesure dissuasive x . Par contre, et pour autant évidemment que la corrélation soit positive, il est toujours possible de suggérer un lien entre les deux phénomènes.⁵²⁴ Mais cela procède davantage d'un effet d'annonce plutôt que

⁵²⁴ Une telle explication est toutefois extrêmement fragile puisqu'elle perd de son sens dès que la corrélation est négative. Or puisque le lien de causalité ne peut être établi, l'agent responsable de l'exploitation de la vidéosurveillance n'a

d'une attitude scientifiquement convaincante. Que nous ayons assisté, pendant la durée de nos investigations, à la montée en puissance de l'effet répressif de la vidéosurveillance n'est alors sans doute pas que pure coïncidence. Là au moins le rapport de causalité est plus évident. Mais si l'efficacité est plus facile à établir avec l'effet répressif, il resterait encore évidemment à aborder la question de l'efficacité. Si l'effet répressif est visé, l'installation de la vidéosurveillance pour servir une telle finalité est-elle une mesure proportionnée ? Nous abordons ce point un peu plus loin (voir ch. 13.2). Il suffit à ce stade de constater que, quelle que soit la logique dissuasive ou répressive, la problématique de l'efficacité est bien centrale aux Transports publics genevois, notamment en raison du contrôle qu'exerce la Commission de contrôle de l'informatique de l'État. Dans cette perspective, il n'est pas absurde de penser qu'elle devra être plus explicitement établie s'il s'agit notamment d'envisager un usage pérenne de la vidéosurveillance.

À l'Aéroport international de Genève, l'ensemble du thème de l'efficacité semble tenir une place moins prépondérante. Le critère de l'efficacité n'est en tout cas pas directement associé aux conditions qui président à l'autorisation d'utiliser les caméras. Ce constat est sans doute lié aux caractéristiques du système qui est conçu avant tout pour permettre le contrôle en temps réel. Dans ce sens, la vidéosurveillance vient en appui des procédures classiques d'intervention de la police. Outre le contrôle de l'espace aéroportuaire et la régulation des accès à ce dernier, le dispositif permet de suivre un éventuel suspect et de piloter à distance l'équipe qui procédera à l'interpellation. Là encore, l'effet de la vidéosurveillance ne peut être isolé. Mais l'efficacité du dispositif n'a pas à être mesurée en termes quantitatifs seulement. Elle se décline davantage en termes de confort et de rationalisation du travail, d'une part et de facilité et de rapidité d'intervention, d'autre part. Par ailleurs, nous avons aussi mis en évidence que le dispositif de vidéosurveillance permet d'offrir d'autres prestations, non prévues initialement, pour gérer les objets trouvés ou les personnes indésirables, s'occuper des enfants perdus, sécuriser le bâtiment ou encore tranquilliser les passagers déçus (voir ch. 10.6.1.1). Sous l'angle de l'efficacité, ces différents services jouent toutefois un rôle plus anecdotique. S'ils sont indéniablement utiles à la collectivité, il est évident qu'ils ne pourraient, seuls, justifier l'acquisition et la mise en place des caméras. Ils participent, dans une certaine mesure, à populariser la vidéosurveillance auprès du public, à la démythifier, à mettre en avant son utilité simple, immédiate et concrète. Ils traduisent donc une certaine efficacité, mais qui est indirecte : elle serait de l'ordre d'une contribution à la vulgarisation du dispositif et à son acceptation par le grand public. Pour toutes ces raisons, nous sommes amenés à devoir sérieusement limiter la portée de notre hypothèse. Si la question de l'efficacité compte à l'Aéroport international de Genève, elle ne semble pas pour autant être décisive pour justifier à long terme le recours à la vidéosurveillance.

13.1 Utilisation juridique des finalités

Pour être conforme à la Constitution fédérale, une restriction aux libertés que la vidéosurveillance par les autorités publiques est susceptible d'apporter doit être justifiée par des finalités d'intérêt public seulement, et non par des intérêts particuliers. La dissuasion (prévention) et la répression des infractions pénales sont des motifs justifiant une telle restriction. Ces buts visent

qu'une faible maîtrise relativement au nombre d'incivilités commises. Si ce dernier augmente, il lui reste donc à prétendre que la situation aurait sans doute été encore pire sans les caméras... affirmation parfaitement recevable puisque, à nouveau, il n'est pas possible de démontrer qu'elle soit fautive. Cette situation oblige à relativiser la portée d'une solution préconisée par des opposants allemands à la vidéosurveillance. Au nom de la protection de la sphère privée, ils exigeaient de l'autorité qu'elle n'installe un système de vidéosurveillance que dans les *hotspots* (lieux où les taux d'incivilités sont significativement plus élevés qu'ailleurs dans la ville) et qu'elle le démantèle aussitôt que le nombre d'incivilités commises revenait dans la norme, TÖPFER, HEMPEL, CAMERON, 2003.

à augmenter la sécurité de la population ou, pour le moins, à diminuer le sentiment d'insécurité. Le but doit être défini précisément. Ainsi vouloir lutter contre les « incivilités » en général n'est pas admissible. La définition des finalités est essentielle pour juger de l'admissibilité du mécanisme de vidéosurveillance dans la mesure où la loi sur la protection des données exige que les données personnelles ne doivent être traitées que dans le but qui est indiqué lors de leur collecte, qui est prévu par une loi ou qui ressort des circonstances.

13.2 Proportionnalité de la vidéosurveillance

Pour être conforme à la Constitution fédérale, une vidéosurveillance portant atteinte aux libertés doit également respecter le principe de proportionnalité. Elle doit dès lors en premier lieu être apte à atteindre les finalités visées par le dispositif. Dans la mesure où les recherches effectuées jusqu'à aujourd'hui laissent planer un doute sur l'efficacité réelle de la vidéosurveillance, on ne saurait autoriser de tels systèmes qu'à la condition de les soumettre à des procédures d'évaluation sérieuses et indépendantes. En deuxième lieu il faut examiner si d'autres moyens, moins restrictifs par rapport aux libertés permettent d'arriver aux mêmes fins. La surveillance par caméras ne peut être installée que dans les endroits où elle s'avère nécessaire, c'est-à-dire dans les lieux où, selon l'expérience, se déroulent plus fréquemment des actes de vandalisme et dans lesquels règne un plus grand sentiment d'insécurité. En troisième lieu, toutes les finalités ne justifient pas nécessairement le recours à la vidéosurveillance sous l'angle de la pesée des intérêts en présence. Dans tous les cas de figure, quelques précautions s'imposent pour que le principe de proportionnalité soit respecté : respect du domaine secret des personnes concernées, définition des personnes habilitées à traiter les données, procédure d'autorisation, information du public, conservation et communication des données, etc.

14 FAIBLESSE DE LA PRESSION SOCIALE

Lorsque nous avons lancé notre projet de recherche, l'une de nos motivations principales était de suggérer que la vidéosurveillance modifie le rapport de force entre lutte contre l'insécurité, d'une part et atteinte à la sphère privée, d'autre part. Nous prétendions même, et c'était notre hypothèse centrale, que l'altération de cette articulation mériterait d'être débattue démocratiquement car elle pose une question de société par excellence. Nos investigations, comme nous l'avons annoncé dès le départ, n'ont pas eu pour objectif de traiter cette thématique de front. Nous n'avons ainsi pas porté notre attention sur les surveillés mais plutôt sur les usagers et les fournisseurs de la vidéosurveillance. Elle est pourtant restée présente, en filigrane, tout au long de nos développements. Nous aimerions alors la reprendre dans les lignes qui suivent.

14.1 Constat sociopolitique

Le premier constat qui s'impose est le suivant : la question de l'atteinte à la sphère privée est peut-être un enjeu de société important. Mais il n'est pas perçu comme tel. Pourtant, pendant les vingt-quatre mois de notre recherche, la presse a, à maintes reprises, relayé ou fourni des informations relatives à la vidéosurveillance et à ses effets potentiels sur les libertés individuelles. Comment expliquer un tel hiatus ? Les différentes formes de mise à distance, qui sont induites par les pratiques de la vidéosurveillance et que nous explicitons dans l'introduction (voir ch. 1.4.1 et 1.4.2), participent indéniablement à rendre difficile un quelconque débat autour de cette problématique. Mais nous arrivons à la conclusion que le concept de mise à distance n'est pas seul en cause.

Plus fondamentalement, nous pensons que le thème de la sécurité est bien plus médiatisé, dans la foulée aussi des événements du 11 septembre 2001 et des stratégies qui ont été retenues un peu partout pour lutter contre le terrorisme et le sentiment d'insécurité. Si ce dernier reste flou et peu concret, il semble être suffisamment mobilisateur pour que la vidéosurveillance soit introduite sans grande contestation, ni état d'âme particulier. En marge de nos entretiens, et principalement lorsque nous avons été invités à parler de vidéosurveillance face à un public non spécialisé, nous avons ainsi souvent entendu l'opinion selon laquelle la vidéosurveillance ne menace en rien la sphère privée tant que l'on n'a rien à se reprocher. Dans ce contexte, il vaut la peine d'engager toute mesure susceptible d'augmenter le sentiment de sécurité surtout si le commun des mortels ne se sent pas concerné par son effet potentiel sur sa sphère privée. En l'absence d'une conscience partagée quant à l'existence d'un risque pour les libertés individuelles, il est évidemment difficile d'engager un débat public sur la vidéosurveillance. La réduction des effets de mise à distance, que nous avons pourtant tendance à préconiser, serait alors sans doute inopérante. Pour autant, la recherche d'un équilibre entre amélioration de la sécurité et atteinte à la sphère privée est un enjeu réel, souvent évoqué par nos interlocuteurs. Mais clairement, seuls des acteurs bien précis le perçoivent et en font un objet de discussion. D'une manière générale, tous ceux qui travaillent directement avec les caméras sont bien plus sensibles aux atteintes possibles de la vidéosurveillance sur les libertés individuelles.⁵²⁵ L'attitude des conducteurs des véhicules des Transports publics genevois qui ont exigé que leur place de travail ne soit pas couverte par le champ des caméras illustre bien cela. Dans le même ordre d'idée, ce sont des organes comme la Commission de contrôle de l'informatique de l'État au niveau genevois ou les préposés des cantons et de la Confédération à la protection des données qui

⁵²⁵ Cet élément avait déjà attiré notre attention, lors de nos discussions avec les opérateurs du Centre autoroutier de surveillance du trafic et de gestion opérationnelle des routes nationales à Genève ; voir NOVEMBER, RUEGG, KLAUSER, 2003.

créent les scènes où cette problématique est débattue. Mais ils ne sont pas les seuls ; par extension, nous découvrons aussi que des entreprises privées sont actives dans le développement de logiciels informatiques qui enregistrent des images brouillées ne pouvant être visualisées normalement qu'au moyen d'une clef sécurisée.⁵²⁶

Cette situation nous incite à tirer un premier enseignement majeur. Il est sans doute prématuré d'escompter un vaste débat sur les enjeux de la vidéosurveillance. Par contre, il serait utile de poursuivre la recherche en ciblant les investigations sur les acteurs qui, en raison de leur fonction, sont amenés à réfléchir à cet équilibre délicat entre sécurité et sphère privée, à poser des questions utiles et à tenter d'imposer quelques règles du jeu. En s'interrogeant sur leurs objectifs et leurs ressources, et en veillant également à mesurer comment ceux-ci évoluent dans le temps, nous pourrions rassembler toute une série d'informations utiles pour mieux apprécier les termes et les modalités d'un tel débat. Pour le moment, nous nous bornons à en définir les limites telles qu'elles apparaissent dans le contexte juridique actuel.

14.2 Atteinte différenciée aux libertés

Plusieurs libertés sont potentiellement touchées par la vidéosurveillance : la liberté personnelle, et plus particulièrement la garantie de l'intégrité physique, psychique et de la liberté de mouvement, le droit au respect de la sphère privée, le droit d'être protégé contre l'emploi abusif de données personnelles et la liberté de réunion notamment. Tous les types de vidéosurveillance ne permettent cependant pas de conclure à une atteinte à ces libertés. En effet le degré de l'atteinte dépend de l'agencement technique du mécanisme :

- une vidéosurveillance non informatisée permettant d'identifier des personnes sans enregistrement ne porte en principe pas atteinte aux libertés sauf dans des circonstances particulières, par exemple si la surveillance est permanente et individualisée ;
- une vidéosurveillance avec enregistrement simple, effacé automatiquement après une brève durée, constitue une atteinte légère ; atteinte plus intrusive, il est vrai, si celle-ci est doublée d'un suivi en temps réel en salle de contrôle ou si l'enregistrement est en haute résolution, doté de caméras orientables et zoomables à distance ;
- une vidéosurveillance avec traitement informatisé, permettant par exemple d'établir des profils de personnalité en couplage ou non avec des bases de données biométriques, de suivre automatiquement une scène, d'initier des alarmes en fonction de l'analyse de comportements types ou de caractéristiques prédéfinies constitue une atteinte grave ; atteinte plus intrusive encore si l'on recourt à Internet pour communiquer les données ou les visualiser, accroissant le risque de leur diffusion incontrôlée.

14.3 Faiblesse des bases légales

Le fait que la vidéosurveillance ne soit généralement pas perçue comme étant problématique pour le commun des mortels a pour conséquence que les bases légales pour la mise en œuvre de tels dispositifs sont actuellement lacunaires, surtout s'agissant de la vidéosurveillance par les autorités. Quelques dispositions éparses existent à l'attention des autorités fédérales, mais parfois de niveau réglementaire seulement. Quant aux cantons, peu ont actuellement légiféré spécifiquement sur le sujet. Cette situation est insatisfaisante dans la mesure où les dispositifs actuellement fonctionnels ont été installés sans la légitimation démocratique qui résulterait

⁵²⁶ Nous pensons par exemple à la société Emitall Surveillance SA, entreprise née du développement de recherches initialement conduites à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne.

des procédures législatives. On notera cependant un développement des projets de loi au niveau cantonal, montrant qu'une prise de conscience, encore chancelante, est en train d'émerger.

15 PERSPECTIVES DE RECHERCHES FUTURES

15.1 Vidéosurveillance : moteur de redéfinition des politiques de sécurité ?

Nous avons pu mettre en évidence, notamment dans le cadre de notre étude de cas consacrée aux Transports publics genevois, cette difficulté bien réelle à établir sans équivoque l'efficacité de la vidéosurveillance. Cette situation se prête alors à au moins deux interprétations possibles.

La première serait de prétendre que ces différents éléments sont bien pratiques pour dissimuler une efficacité de la vidéosurveillance qui, comme le suggèrent nos propres observations ou les analyses menées par GILL et SPRIGGS (2005) sur une base quantitative plus large, serait effectivement limitée. Autrement dit, faute de pouvoir tabler sur une efficacité avérée de la vidéosurveillance, il s'agirait de produire un discours vantant ses mérites afin de pouvoir taire – ou de faire passer au second plan – les véritables motifs qui président à la diffusion de ce dispositif. Eu égard aux enjeux financiers considérables que le secteur économique de la vidéosurveillance représente aujourd'hui⁵²⁷, une telle interprétation n'est pas dénuée de tout fondement.

La seconde reviendrait à mettre au crédit de la vidéosurveillance l'impulsion pour la révision des stratégies existantes et l'élaboration de politiques de sécurité plus diversifiées impliquant différentes mesures, dans des registres multiples. Dans ce contexte, la vidéosurveillance n'en serait finalement qu'un élément parmi d'autres. Une telle perspective impliquerait alors aussi d'élargir le regard que nous portons sur la vidéosurveillance. Elle n'est pas seulement un dispositif sociotechnique qui agit comme un moteur de son propre développement et de sa propre justification mais elle est peut-être aussi un acteur qui invite à rediscuter, redéfinir, repositionner les objectifs et les moyens des politiques de sécurité. Une telle explication est conjecturale. Elle mériterait d'être testée, peut-être par d'autres travaux de recherche. Mais cette piste est potentiellement intéressante puisqu'elle permettrait d'envisager que, dans certaines conditions (à la fois sociales, temporelles et spatiales), le recours à la vidéosurveillance – avec tout ce qu'il contient de menace pour le bon fonctionnement de nos espaces à usage public lequel exige le respect de libertés individuelles fondamentales – pourrait fort bien être associé à des mesures tablant sur la proximité des agents régulateurs. Cette proximité, parce qu'elle est à l'opposé des effets de mise à distance de la vidéosurveillance, pourrait donc être la garante de la réimplication des agents régulateurs dans l'espace à usage public. Ce réinvestissement, certes partiel et temporaire, serait utile pour que ne soient pas délaissées des formes de gestion de nos espaces à usage public qui continuent à rendre possible et à valoriser une sociabilité fondée sur l'unité de temps et de lieu. En d'autres termes, si le recours à la vidéosurveillance débouchait aussi et parallèlement sur la formation et l'engagement de grands-frères ou de médiateurs⁵²⁸, alors elle serait conjointement génératrice de mesures qui atténuent ou contrebalancent ses effets de mise à distance et porteuse d'une forme possible de cette articulation difficile à négocier entre amélioration du sentiment de sécurité et atteintes aux libertés individuelles. Parce qu'elle nous éloigne d'une vision simplement manichéenne de la vidéosurveillance qui invite à s'en défier, cette seconde interprétation amène un complément nouveau à nos travaux. Dans ce sens, et même si nous rappelons évidemment qu'elle devrait être validée puis consolidée, elle constitue

⁵²⁷ NORRIS, MCCAILL, WOOD, 2004.

⁵²⁸ Nous prenons l'exemple des grands-frères et des médiateurs parce qu'il illustre parfaitement bien notre propos. Mais d'autres mesures, comme celle qui découle de l'établissement d'une relation entre la propreté d'un véhicule ou d'un espace et le sentiment de sécurité des usagers de ce véhicule ou de cet espace témoignent aussi d'un souci renouvelé pour ce qui fait la qualité de nos espaces à usage public et leur richesse potentielle en termes de sociabilité.

un enseignement bienvenu issu de nos études de cas consacrées aux Transports publics genevois et à l'Aéroport international de Genève.

15.2 Responsabilité de la régulation des espaces à usage public

Les deux études de cas invitent également à reposer la question de la responsabilité publique et/ou privée de la régulation des espaces à usage public. Ces espaces cumulent et subissent en même temps un certain nombre de risques dont ils ne sont pas les producteurs. Mais ces risques renvoient d'une manière plus générale à des problèmes qui concernent la société tout entière. Les cas de vandalisme aux Transports publics genevois ou les vols commis à l'Aéroport international de Genève n'ont pas leur origine dans les lieux où ils surviennent. Ces derniers sont simplement des espaces sensibles. Ils sont exposés parce qu'ils rassemblent un certain nombre de caractéristiques qui les rendent propices ou attractifs pour y commettre des incivilités. Mais, parallèlement, ils constituent une partie des ressources que leur exploitant se doit d'entretenir pour réaliser sa mission dans les meilleures conditions économiques possibles. Les Transports publics genevois se doivent d'avoir une politique de sécurité cohérente pour satisfaire leur clientèle ; de même, l'Aéroport international de Genève doit veiller au maintien de sa réputation en termes de sécurité pour préserver, voire augmenter, sa part de marché. Il est parfaitement normal que ces acteurs, puisqu'ils y ont aussi un intérêt direct, assument une part conséquente des coûts liés à la sécurisation de leur territoire d'exploitation. Mais doivent-ils en assurer l'entier, dans la mesure où ces coûts sont engendrés par des mécanismes et des phénomènes sociétaux dont ils n'ont pas la maîtrise complète ? Cette question a notamment été posée par les compagnies de transports publics, dans le cadre d'une conférence internationale qui s'est tenue à Genève⁵²⁹. S'il est parfaitement légitime de l'évoquer, y répondre se révèle plus délicat. Poursuivre dans la ligne actuelle n'est pas la panacée. La vidéosurveillance contient cet effet potentiel de déplacer les incivilités vers des espaces non surveillés. Autoriser certains acteurs publics ou privés à installer des caméras dans certains espaces à usage public fait courir le danger que les incivilités se concentrent dans des lieux particulièrement vulnérables où les moyens et les ressources pour les gérer sont insuffisantes ou manquantes. En cela, cette logique va à l'encontre de la solidarité entre territoires et de la mutualisation des coûts liés à la prise en charge des risques sociétaux. Mais développer une alternative n'est pas aisé non plus. La difficulté n'est pas tant d'ordre juridique. Trouver des règles constitutionnellement conformes pour surveiller et améliorer la sécurité des espaces à usage public en général est parfaitement envisageable. En revanche, définir les modalités de cette régulation est chose plus ardue puisqu'elle supposerait des partenariats entre les différentes instances concernées. Comment déléguer la surveillance (tâche de police, donc étatique) à des entités paraétatiques (Chemins de fer fédéraux, Transports publics genevois, Aéroport international de Genève, etc.) ou privées ? Qui assumerait la responsabilité d'une telle surveillance ? Qui fixerait les standards de surveillance et définirait les caractéristiques du matériel technique ? Qui établirait la clef de répartition des coûts entre les différents partenaires ? Autant de questions qu'il s'agirait de creuser peut-être en élargissant le domaine de la vidéosurveillance à d'autres champs d'application de la problématique des risques. Il y a là en effet des analogies possibles avec la gestion des risques naturels, laquelle implique bien souvent un acteur auquel nous ne nous sommes absolument pas intéressés pour le moment : les assureurs.

⁵²⁹ PFUND, 2004.

15.3 Génération de nouvelles collaborations

Notre analyse a montré que l'évolution du système de surveillance amène à son tour à découvrir et à prendre en charge des nouveaux risques qui sont inhérents à la fois aux spécificités du dispositif de vidéosurveillance et aux modalités du contrôle de l'espace. Dans ce contexte, la problématique la plus manifeste est celle du foisonnement des images à traiter, qui a été mis en évidence par plusieurs interlocuteurs. Ainsi, nous avons vu qu'on peut très bien étendre et améliorer le matériel de surveillance par l'acquisition de caméras, d'écrans, d'enregistreurs et de logiciels ou l'introduction d'automatismes, mais encore faut-il pouvoir gérer le surcroît d'information ainsi générée. Or nous constatons un décalage manifeste entre les ressources humaines disponibles et l'augmentation de la quantité d'images à exploiter.

Par ailleurs, et parallèlement, nous constatons aussi que l'augmentation de l'information potentiellement disponible est susceptible d'intéresser un nombre plus grand d'acteurs. L'intérêt croissant que la police manifeste à l'égard des images produites par les caméras embarquées dans les véhicules des Transports publics genevois en est une bonne illustration.

Cette double évolution tend alors à engendrer de nouvelles collaborations qui se développent soit au sein même de l'entreprise, soit entre entreprises ou instances distinctes. Nos travaux montrent bien que la gestion de la politique de sécurité est une tâche transversale⁵³⁰ et non pas une mission pouvant être confiée à un seul service. La participation des services, avec tout ce que cela implique en termes de réorganisation du travail et de développement de pratiques et de routines interservices, illustre parfaitement le premier cas de figure. Malgré la surcharge de travail et des budgets limités, cette logique ne cesse de progresser. Mais parallèlement, nous observons aussi une pression constante à ce que plusieurs organisations autonomes puissent perfuser entre elles. Sur un plan strictement juridique, ce type de développement ne pose guère de problèmes puisqu'il est parfaitement possible de fixer un cadre clair définissant et précisant de telles modalités de collaboration. Dans la pratique en revanche, au niveau de la mise en œuvre, le respect strict de ces régulations peut être problématique. Nous avons en effet souvent mis en exergue la rapidité et la multiplicité des sources avec lesquelles les changements surviennent dans l'environnement de la vidéosurveillance. Nous avons aussi observé que certains événements exceptionnels – les Jeux olympiques à Athènes, le G8 à Genève, et plus récemment la coupe du monde de football en Allemagne – fonctionnent comme des accélérateurs de collaboration. Ayant largement explicité, tout au long de la recherche, les différents facteurs qui contribuent à faire de la vidéosurveillance un dispositif de haute complexité, il y a alors un dernier domaine pour lequel des investigations seraient pleinement souhaitables : il s'agirait de profiter de l'imminence de l'Eurofoot à Genève pour comprendre et analyser comment une telle manifestation sollicite et modifie un dispositif existant. Il nous semblerait particulièrement opportun de mener une telle recherche en la ciblant, par exemple sur les interactions entre la police et les Transports publics genevois.

⁵³⁰ L'intitulé du poste consacré à la sécurité au sein des Transports publics genevois *responsable coordination Sécurité Réseau* illustre parfaitement cela.

16 RECOMMANDATIONS

Deux recommandations principales peuvent être formulées à l'issue de notre recherche.

- À la suite du constat d'une insuffisance des bases légales, il appartient à la Confédération et aux cantons de légiférer dans le cadre de leurs compétences avec les précisions et les modalités nécessaires pour que la vidéosurveillance revête la légitimité démocratique que seule la loi peut lui conférer.
- La mise en évidence des incertitudes relatives à l'efficacité et l'efficience de la vidéosurveillance nous conduisent à préconiser la mise sur pied de programmes d'évaluation indépendants.

ANNEXES

17 BIBLIOGRAPHIE

- AKRICH M., C. MEADEL, 1999, *Anthropologie de la télésurveillance en milieu privé*, Rapport pour le Pirvilles-CNRS et l'Institut des Hautes Etudes sur la Sécurité Intérieure, Centre de sociologie de l'innovation, Ecole des Mines, Paris.
- ARMITAGE R., 2002, *To CCTV or not to CCTV*, Nacro, Crime and Social Policy section, London. (<http://www.nacro.org.uk/data/briefings/nacro-2002062800-csps.pdf> ; consulté le 31 juillet 2006).
- AUBERT J.-F., P. MAHON, 2003, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999, Zurich.
- AUER A., G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, 2006, *Droit constitutionnel suisse : les droits fondamentaux*, 2^e édition, vol. II, Berne.
- AUTORITE CANTONALE DE SURVEILLANCE EN MATIERE DE PROTECTION DES DONNEES, 2005, *Surveillance vidéo : aide-mémoire concernant la surveillance vidéo effectuée par des organes publics cantonaux et communaux dans des lieux et bâtiments publics*, Fribourg, avril.
- BAERISWYL B., 2002, Videoüberwachung im rechtsfreien Raum? Datenschutzrechtliche Aspekte moderner Überwachung mittels optischen Geräten, *DIGMA*, p. 26-28
- BAERISWYL B., 2004, Entwicklungen im Datenschutzrecht ; le point sur le droit de la protection des données, *SJZ*, p. 460-463.
- BARDET I., T. DESMONTS, F. RYCKELYNCK, P. BOURRIER, 2000, Vidéosurveillance des rejets atmosphériques d'un site sidérurgique : d'un système manuel à la détection automatique, *Revue de Métallurgie*, Paris, octobre, p. 1223-1234.
- BAUSCH S., 2004, Videoüberwachung als präventives Mittel der Kriminalitätsbekämpfung in Deutschland und in Frankreich, Marburg.
- BELLANGER F., 2001, Les « privatisations » : une notion à géométrie variable, *RDAF*, p. 37-57.
- BELMESSOUS H., 2003, *Des « villes privées » pour les riches Français*, in *Manière de voir* n° 71, Le Monde diplomatique, Obsessions sécuritaires, octobre-novembre.
- BENEDICT J., 1994, Le sort des preuves illégales dans le procès pénal, Lausanne.
- BENTHAM J., 2002, *Panoptique*, 1001nuits, Paris (édition originale 1791).
- BERTHOUD G., 2002, L'horizon d'une surveillance omniprésente ? *Revue européenne des sciences sociales*, tome XL, 123, p. 155-168.
- BETIN C., E. MARTINAIS ET M.-C. RENARD, 2003, *Sécurité, vidéosurveillance et construction de la déviance : l'exemple du centre-ville de Lyon*, in *Déviance et Société*, Vol. 27, n°1, pp. 3-24.
- BREITENMOSER S., 2002, in *St.Galler Kommentar*, art. 13 al. 1 n° 13.
- BROWN B., 1995, *CCTV in Town Centres: Three Case Studies*, Police Research Group, Crime Detection and Prevention Series, Paper Nr. 68, Home Office Police Department, Londres.
- BÜLLESFELD D., 2002, Polizeiliche Videoüberwachung öffentlicher Straßen und Plätze zur Kriminalitätsvorsorge, Stuttgart.
- CALLON J., et J. LAW, 1997, L'irruption des non-humains dans les sciences humaines, in B. REYNAUD (éd.), *Les limites de la rationalité. Tome 2: Les figures du collectif*, La Découverte, Paris.

- CALLON M., P. LASCOUMES, BARTHE Y., 2001, *Agir dans un monde incertain: essai sur la démocratie technique*, Seuil, Paris.
- CARRER F., 2004, *Insécurité urbaine et politiques d'interventions : la réalité italienne*, in *Déviance et Société*, Vol. 28, n° 4, pp. 463-485.
- CFF, 2005, «Grands frères», accompagnement des élèves et parrainage des gares, Rapport de gestion 2004, Berne.
- CNIL (Commission nationale française de l'informatique et des libertés), 2004, *24^e rapport d'activité 2003*, Paris.
- CNIL, 1996, *Voix, image, et protection des données personnelles*, Paris.
- COLEMAN R., 2004, Reclaiming the Streets: Closed Circuit Television, Neoliberalism and the Mystification of Social Divisions in Liverpool, UK, in C. NORRIS, M. MCCAHERILL, D. WOOD (éd.), *Surveillance and Society*, Vol. 2, Nr. 2/3, CCTV Special, p. 145-160.
- COMMISSAIRES SUISSES A LA PROTECTION DES DONNEES, 2004, Rapport concernant la surveillance vidéo dans les transports publics, 20 juin.
- COMMISSION D'ACCES A L'INFORMATION DU QUEBEC, L'utilisation de caméras de surveillance par des organismes publics dans les lieux publics : bilan, Québec, avril 2004
- COMMISSION EXTERNE D'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES DU CANTON DE GENEVE (CEPP), 2002, La communication entre les services de l'administration cantonale : Evaluation de la circulation de l'information dans le cadre de l'attribution de prestations sociales, Genève.
- CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 1995, Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995 (Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité).
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON D'ARGOVIE, 2005, Botschaft an den Grossen Rat, 6 juillet (05.180).
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE SCHWYZ, 2005, Video-Überwachung im Kanton Schwyz: Beantwortung der Motion M 7/05, Beschluss Nr. 999/2005, 9 août.
- CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE ZURICH, 2005, Vernehmlassung zum neuen kantonalen Polizeigesetz: Erläuterungen zum Polizeigesetz, 21 juillet.
- CONSEIL DE L'EUROPE, 1981, Rapport explicatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, du 28 janvier 1981.
- CONSEIL DE L'EUROPE, 2000, La protection des données en relation avec la surveillance (rapport Buttarelli), http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coopération_juridique/protection_des_données/documents/rapports/v-rapportbutarelli.asp#P10_602
- CONSEIL DE L'EUROPE, 2003, Rapport contenant des principes directeurs pour la protection des personnes par rapport à la collecte et au traitement de données au moyen de la vidéo-surveillance (2003), adopté par le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) lors de sa 78^e réunion, 20-23 mai 2003.
- CORBOZ B., 2002, *Les infractions en droit suisse*, Staempfli Editions SA, Berne.
- DETEC, 2000, Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA), Berne, 18 octobre.
- WISLER D., 2004, *Diagnostic local de sécurité 2004 du canton de Genève*, Police de Genève et Coginta, Genève, (<http://www.geneve.ch/police/doc/statistiques/diagnostique-local-securite-2004.pdf> ; consulté le 15 mai 2006).

- ERBEIA P., 2003, Les citoyens face aux données numériques, 13^e journée de Rencontre-Sphère privée et Protection des données, 21 novembre 2003, (<http://www.geneve.ch/obstech> ; consulté le 14 janvier 2006).
- ÉVALUANDA, 2003, Comportements individuels et collectifs dans les Noctambus: diagnostic et scénarios de réponse, Rapport final, Genève.
- FEY M., 2003, Schweizerisches Bundesgericht; Urteil U 16/01 vom 25. Februar 2003, *DIGMA* 2003, p. 130-131.
- FLÜCKIGER A., 2001, Le droit administratif en mutation : l'émergence d'un principe d'efficacité, *Revue de droit administratif et fiscal*, p. 93-119.
- FLÜCKIGER A., 2003a, La preuve juridique à l'épreuve du principe de précaution, *Revue européenne des sciences sociales*, p. 107-127.
- FLÜCKIGER A., 2003b, Voter, élire et signer par Internet : le droit expérimental à l'épreuve de la sécurité, in H. MURALT MÜLLER, A. AUER, T. KOLLER (éd.), *E-voting*, Berne, p. 107-170.
- FLÜCKIGER A., 2004, Régulation, dérégulation, autorégulation : l'émergence des actes étatiques non obligatoires, *Revue de droit suisse*, II, 2004, p. 159-303.
- FOUCAULT M., 1975, *Surveiller et punir*, Editions Gallimard, Paris.
- GALLAND B., J.-P. MULLER, R. MESSERLI, 2002, Réflexions de la Commission de contrôle de l'informatique de l'Etat après un quart de siècle de pratique, Genève, Commission de contrôle de l'informatique de l'Etat (CCIE).
- GALLAND J.-P. 1998, *Les risques du Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement*, notes du Centre de Prospective et de Veille Scientifique, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques, Paris.
- GANDY O. H., 1989, The Surveillance Society: Information Technology and Bureaucratic Social Control, *Journal of Communication*, Vol. 39, Nr. 3, p. 61-76.
- GARFINKEL H., 1996, Ethnomethodology's programm, *Social Psychology Quarterly* 59 (1), p. 5-21.
- GEORGEL J., 1996, Les libertés de communication, Paris.
- GILL M., A. SPRIGGS, 2005, *Assessing the impact of CCTV*, Home office Research Study Nr. 292, Home Office, London.
- GRAHAM S., S. MARVIN, 1996, *Telecommunications and the City*, Routledge, London.
- GRAS M.L, 2004, The Legal Regulation of CCTV in Europe, in C. NORRIS, M. MCCAHILL, D. WOOD (eds), *Surveillance and Society*, Vol. 2, Nr. 2/3, CCTV Special, p. 216-229.
- GRAVEN P., 1995, *L'infraction pénale punissable*, Editions Staempfli SA, Berne.
- GRISEL A., 1984, *Traité de droit administratif*, vol. II, Neuchâtel.
- GROB S., 2000, « Mit Videokameras gegen Autodiebe », *Tages Anzeiger*, 27 juin 2000, p. 15.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR LE RENOUVELLEMENT DE LA SURVEILLANCE DE QUARTIER, 2001, Surveillance de quartier : La création et la survie d'un groupe de surveillance de quartier, Ottawa.
- HANGARTNER Y., 1989, Rechtsetzung durch Gemeinden, in *Mélanges Otto K. Kaufmann*, Berne, p. 209-220.
- HEILMANN E., A. VITALIS, 1996, *Nouvelles technologies, nouvelles régulations*, Institut des Hautes Etudes sur la Sécurité Intérieure, Paris.

- HEMPEL L., E. TÖPFER, 2002, *Inception Report*, Working Paper No. 1, Urbaneye RTD-Project, 5th Framework Programme of the European Commission, Centre for Technology and Society, Technical University Berlin, Berlin.
- HEMPEL L., J. METELMANN (éd.), 2005, Bild-Raum-Kontrolle. Videoüberwachung als Zeichen gesellschaftlichen Wandels, Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- HOTTELIER M., 2002, La réglementation du domaine public à Genève, *La Semaine judiciaire* 2002 II, p. 123-175.
- HUFF M. W., 2005, Videoüberwachung im öffentlichen und privaten Bereich : eine Zwischenbilanz, *JuS* 10/2005, p. 896ss.
- JASANOFF S. et al. (éd.), 1994, *Handbook of Science and Technology Studies*, Sage Publications, London.
- KELLING G. L., J. Q. WILSON, 1982, Broken Windows - The police and neighborhood safety, in *The Atlantic Monthly*, mars.
- KLAUSER F., 2001, La vidéosurveillance de l'espace public : Nouvelle forme d'appropriation spatiale ?, in L. VODOZ L. (éd.), *NTIC et territoires. Enjeux territoriaux des nouvelles technologies de l'information et de la communication*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, p. 87-94.
- KLAUSER F., 2004a, Die Veränderung der urbanen Territorialität infolge der Videoüberwachung des öffentlichen Raumes, *Geographica Helvetica*, Heft 2, p. 106-118.
- KLAUSER F., 2004b, La vidéosurveillance comme mécanisme de production disciplinaire de l'espace public. Une analyse empirique et théorique : l'exemple de la ville de Genève, *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, Nr. 4, p. 631-645.
- KLAUSER F., 2006, Die Videoüberwachung als Aneignungsform öffentlicher Räume, Campus Verlag, Frankfurt am Main.
- KÖNIG R., 2001, Videoüberwachung, Fakten, Rechtslage und Ethik, *Juristische Schriftenreihe*, Band 179, Wien.
- KOSKELA H., 1999, Fear, Control and Space: Geographies of Gender, Fear of Violence, and Video Surveillance, *Tummavuoren Kirjapaino Oy*, Helsinki.
- LATOUR B., 1989, *La science en action*, La Découverte, Paris.
- LEGLER T., 1997, *Vie privée, image volée : La protection pénale de la personnalité contre les prises de vues*, Staempfli Editions SA, Berne
- LEVY V., 2001, Le droit à l'image : définition, protection, exploitation, Zurich.
- LOPEZ R., 1996, *Hautes murailles pour villes de riches*, in *Le Monde diplomatique*, pp 1 et 12, mars.
- MACE É., 2002, Le traitement médiatique de la sécurité, in L. Mucchieli, P. Robert (éd.), *Crime et sécurité : l'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- MARTINAIS E., C. BÉTIN, 2004, Social Aspects of CCTV in France: the Case of the City Centre of Lyon, in C. NORRIS, M. MCCA HILL, D. WOOD (éd.), *Surveillance and Society*, Vol. 2, Nr. 2/3, CCTV Special, p. 361-375.
- MATHIS AEPPLI B., 2003, Checkliste zur Videoüberwachung, *DIGMA*, p. 22-24
- MCCA HILL M., C. NORRIS, 2002a, *Literature Review*, Working Paper No. 2, Urbaneye RTD-Project, 5th Framework Programme of the European Commission, Centre for Criminology and

- Criminal Justice, School of Comparative and Applied Social Sciences, University of Hull, Hull.
- MCCAHILL M., C. NORRIS, 2002b, *CCTV in Britain*, Working Paper No. 3, Urbaneye RTD-Project, 5th Framework Programme of the European Commission, Centre for Criminology and Criminal Justice, School of Comparative and Applied Social Sciences, University of Hull, Hull.
- MCCAHILL M., C. NORRIS, 2002c, *CCTV in London*, Working Paper No. 6, Urbaneye RTD-Project, 5th Framework Programme of the European Commission, Centre for Criminology and Criminal Justice, School of Comparative and Applied Social Sciences, University of Hull, Hull.
- MILBURN P., 2000, Violence et incivilités : de la rhétorique experte à la réalité ordinaire des illégalismes, *Déviance et Société*, Vol. 24, n° 4.
- MONDADA L., 2000, Décrire la ville : la construction des savoirs urbains dans l'interaction et dans le texte, Anthropos, Paris.
- MONMONNIER M., 2002, *Spying with Maps : Surveillance Society and the Future of Privacy*, The University of Chicago Press, Chicago.
- MOOR P., 1992, *Droit administratif*, vol. III, Berne.
- MOOR P., 1994, *Droit administratif*, vol. I, 2^e éd., Berne.
- MOOR P., 2001, Systématique et illustration du principe de la proportionnalité, in *Mélanges Michel Fromont*, Strasbourg.
- MORAND C.-A., 1999, *Le droit néo-moderne des politiques publiques*, Paris.
- MUCCHIELI L., P. ROBERT (éd.), 2002, *Crime et sécurité : l'état des savoirs*, Ed. La Découverte, Paris.
- MÜLLER C., D. BOOS D., 2004, Zurich Main Railway Station: A Typology of Public CCTV Systems, in C. NORRIS, M. MCCAHILL, D. WOOD (éd.), *Surveillance and Society*, Vol. 2, Nr. 2/3, CCTV Special, p. 161-176.
- MÜLLER J. P., 1999, *Grundrechte in der Schweiz*, Berne.
- MÜLLER M., U. WYSSMANN, 2005, Polizeiliche Videoüberwachung: Rechtssetzungszuständigkeit nach bernischem Polizeigesetz, *JAB*, p. 529-554
- NORRIS C., G. ARMSTRONG, 1997, Categories of control: the social construction of suspicion and intervention in CCTV systems, a draft manuscript of *The Rise of the Mass Surveillance Society*, Berg, London.
- NORRIS C., J. MORAN, G. ARMSTRONG (eds), 1998, *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*, Ashgate, Aldershot.
- NORRIS C., J. MORAN, G. ARMSTRONG, 1999, *The Maximum Surveillance Society: The rise of CCTV*, Berg, Oxford.
- NORRIS C., M. MCCAHILL, D. WOOD (éd.), 2004, *Surveillance and Society*, Vol. 2, Nr. 2/3, CCTV Special.
- NOVEMBER V., 2002, *Les territoires du risque*, P. Lang, Berne.
- NOVEMBER V., 2004, L'autoroute intelligente au service de la sécurité routière : exemple de l'autoroute de contournement à Genève, *Espaces et Sociétés*, Nr. 118, p. 95-111.
- NOVEMBER V., F. KLAUSER, J. RUEGG, 2002, Risques sous surveillance : une analyse géographique de l'utilisation de la vidéosurveillance, *Ethique publique*, Vol. 4, Nr. 2, p. 153-164.

- NOVEMBER V., J. RUEGG, F. KLAUSER, 2003, *Vidéosurveillance : mécanismes de régulation dans l'espace à usage public*, Rapport de recherche dans le cadre de l'Action COST A14, Universités de Genève et de Fribourg, département de Géographie, Genève/Fribourg.
- OCQUETEAU F., E. HEILMANN, 1997, Droit et usages des nouvelles technologies : les enjeux d'une réglementation de la vidéosurveillance, *Droit et Société*, n° 36/37, p. 331-344.
- PECAUD D., 2003, L'espace public à l'épreuve de la vidéosurveillance, in U. CASSANI, V. DITTMANN, R. MAAG, S. STEINER, *Plus de sécurité – moins de liberté? Les techniques d'investigation et de preuve en question*, Verlag Rüegger, Zurich.
- PERRIN J.-F., 2001, Evaluation de la loi fédérale sur la protection des données personnelles : quelques propositions méthodologiquement « légères », in A. AUER et al. (éd.), *Aux confins du droit : essais en l'honneur du Professeur Charles-Albert Morand*, Helbing & Lichtenhahn, Genève.
- PFUND C., 2004, Personensicherheit: Eine neue Herausforderung für die Bahn, Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr, Litra, Bern.
- POLIC V., 2004, Haftung eines Strassenfrachtführers bei einem Raubüberfall - neuere Gerichtspraxis in einigen Ländern, in *Haftung und Versicherung*, n°3/2004, p. 176-184.
- PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE BALE-CAMPAGNE, [non daté], Merkblatt Videoüberwachung durch Gemeinden, Liestal (publié sur Internet le 26 août 2003).
- PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE BALE-CAMPAGNE, [non daté], *WebCams auf Autobahnen*, ch. 2 i. f. (www.baselland.ch/docs/jpd/ds/konk/konk-117.htm ; consulté le 23 novembre 2005).
- PREPOSE A LA PROTECTION DES DONNEES DU CANTON DE LUCERNE, 2003, *Merkblatt zur Videoüberwachung durch Gemeinden und Kanton*, Lucerne, novembre.
- PRÉPOSÉ À LA PROTECTION DES DONNÉES DU CANTON DE ZURICH, 2002, *Videoüberwachung durch öffentliche Organe: Grundlagen*, Zurich juillet.
- PRÉPOSÉ À LA PROTECTION DES DONNÉES DU CANTON DE ZURICH, 2005, *Videoüberwachung durch öffentliche Organe: Empfehlungen und Checkliste*, Zurich décembre.
- PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 1994, *1^{er} Rapport d'activités 1993/94*.
- PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2002, *9^e Rapport d'activités 2001/02*.
- PREPOSE FEDERAL A LA PROTECTION DES DONNEES, 2003, *Aide-mémoire sur la vidéosurveillance effectuée par des personnes privées*, Berne, Zurich janvier.
- RAFFESTIN C., 1980, *Pour une géographie du pouvoir*, Litec, Paris.
- RAFFESTIN C., 1997, Le rôle des sciences et des techniques dans les processus de territorialisation, *Revue européenne des sciences sociales*, tome XXXV, 118, p. 93-106.
- REISER C. M., 1998, *Autonomie et démocratie dans les communes genevoises*, Bâle.
- RENARD M.-C., 2001, *Les enjeux sociaux de la vidéosurveillance : processus de la mise en place d'un nouvel outil sécuritaire dans les espaces publics : l'exemple lyonnais*, Travail de fin d'études, Ecole Nationale des Travaux Publics de l'État, Aménagement et Gestion Urbaine, Lyon.
- RHINOW R., 2003, *Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts*, Bâle.
- RIMBERT P., 2001, Envahissants experts de la tolérance zéro, L'obsession sécuritaire, in *Le Monde diplomatique*, pp. 20-21, février.

- ROBERT P., 2002, Le sentiment d'insécurité, in L. MUCCHIELI, P. ROBERT (éd.), *Crime et sécurité : l'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- ROCHE S., 1993, *Le sentiment d'insécurité*, Presses universitaires de France, Paris.
- ROCHE S., 1993, *Le sentiment d'insécurité*, Presses universitaires de France, Paris.
- ROCHE S., 1996, *La société incivile. Qu'est-ce que l'insécurité ?*, Seuil, Paris.
- ROCHE S., 2002, *Tolérance zéro ? Incivilités et insécurité*, Odile Jacob, Paris.
- RÖSSLER B., 2001, *Der Wert des Privaten*, Suhrkamp, Frankfurt.
- RUEGG J., V. NOVEMBER, F. KLAUSER, 2004, CCTV, Risk Management and Regulation Mechanisms in Publicly-Used Places: a Discussion Based on Swiss Examples, in C. NORRIS, M. MCCAHERN, D. WOOD (éd.), *Surveillance and Society*, Vol. 2, Nr. 2/3, CCTV Special, p. 415-429.
- SCHEFER M., 2005, *Grundrechte in der Schweiz*, Berne.
- SCHUBARTH M., 1984, *Kommentar zum schweizerischen Strafrecht, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Besonderer Teil*, Verlag Stämpfli & Cie AG, Bern
- SCHWEGLER I., 2001, *Datenschutz im Polizeiwesen von Bund und Kantonen*, Berne.
- SCHWEGLER, I., 2004, Digitale Fotografie bei Polizei und Justiz: Chancen und Risiken aus rechtlicher Sicht, *PJA*, p. 657-667.
- SCHWEIZER R. J., 2001, Verfassungsrechtlicher Persönlichkeitsschutz, in D. THÜRER, J.-F. AUBERT, J. P. MÜLLER (éd.), *Droit constitutionnel suisse*, Zurich, p. 691-706.
- SCHWEIZER R. J., 2002, in *St-Galler Kommentar*, Zurich.
- STUCKI C., 2002, Le contrat de prestations des Transports publics genevois, in *Les contrats de prestations*, Helbing & Lichtenhahn, Genève : Faculté de droit, p. 93-97.
- THALER D., 2006, *Hooliganismus und Sport*, in O. ARTER, M. BADDELEY (éd.), *Sport und Recht*, pp. 245-330, Stämpfli, Berne.
- THE SCOTTISH OFFICE, 1999, *The Effect of Closed Circuit Television on Recorded Crime Rates and Public Concern about Crime in Glasgow*, Crime and Criminal Justice Research Findings, Nr. 30. (Document disponible sur le site : <http://www.ratical.org/ratville/CAH/linkscopy/GlasgowCCTV.html> ; consulté le 19 février 2005).
- TÖPFER E., L. HEMPEL, H. CAMERON, 2003, *Watching the Bear. Networks and islands of visual surveillance in Berlin*, Urbaneye RTD-Project, 5th Framework Programme of the European Commission, Centre for Technology and Society, Technical University Berlin, Berlin.
- TPG, Rapport 2000-15, Politique d'entreprise concernant la lutte contre l'insécurité et la fraude, Genève, 18 septembre 2000.
- TPG, Rapport 2001, Lutte contre l'insécurité, Mise en place d'une réponse organisée aux actes de vandalisme ou de déprédations, Genève, 12 février 2001.
- TPG, Rapport 2001-16, Plan sécurité, 2^{ème} programme d'actions, Genève, 22 octobre 2001.
- TPG, Rapport 2002, Rapport sécurité 2002, Genève, 17 février 2003.
- TPG, Rapport 2004-14 (A), Sécurité : Bilan 2003 et Perspectives 2004, Genève, 24 mai 2004.
- TPG, Rapport 2004-14 (B), 1^{er} bilan de vidéosurveillance, Genève, 24 mai 2004.
- VAN CAMPENHOUDT L., 1999, *L'insécurité est moins un problème qu'une solution*, in *Revue de droit pénal et de criminologie*, n° 6, pp. 727-738, La Charte, Bruxelles, juin.

- VEIL K., 2001, *Raumkontrolle-Videokontrolle und Planung für den öffentlichen Raum*, Diplomarbeit Stadt- und Regionalplanung, Technische Universität Berlin, Berlin.
- VINCK D., 1995, *Sociologie des sciences*, Armand Colin, Paris.
- VIREDAZ B., 2005, *Le sentiment d'insécurité : devons-nous avoir peur ?*, Les Editions de l'Hèbe, collection La question, Grolley, 2005.
- VITALIS A., 1998, Etre vu sans jamais voir, *Le Monde Diplomatique*, mars, p. 28.
- VON INS P., P.-R. WYDER, 2003, *Basler Kommentar, Strafgesetzbuch II*, Helbing & Lichtenhahn Verlag, Bâle
- WALTER J.-P., 1994, Le droit public matériel, in N. GILLARD (éd.), *La nouvelle loi fédérale sur la protection des données*, CEDIDAC n° 28, Lausanne, p. 81.
- WALTER J.-P., 1995, *Kommentar zum Bundesgesetz über den Datenschutz, ad art. 17*, Bâle/ Francfort-sur-le-Main.
- WEBSTER W.C.R., 1998, Surveying the scene: Geographic and Spatial aspects of the Closed Circuit Television Surveillance Revolution in the UK, paper presented to the 12th meeting of the Permanent Study Group on Informatization in public administration, European Group of Public Administration annual conference, Glasgow Caledonian University, Glasgow.
- WELSH B.C., D.P. FARRINGTON, 2002, *Crime prevention effects of closed circuit television: a systematic review*, Home Office Research Study Nr. 252, Home Office, Londre.
- WIDMER J., 2001, Catégorisations, tours de parole et sociologie, in M. DE FORNEL et al. (éd.), *L'ethnométhodologie: une sociologie radicale*, La Découverte, Paris.
- WIECEK C., A. R. SAETNAN, 2002b, *Geographies of Visibility – Zooming in on Video Surveillance Systems in Oslo and Copenhagen*, Working Paper No. 5, Urbaneye RTD-Project, 5th Framework Programme of the European Commission, Department of Sociology and Political Science, Norwegian University of Science and Technology Dragvoll, Trondheim.
- WIECEK C., A. R. SAETNAN, 2002a, *Restrictive? Permissive? The Contradictory Framing of Video Surveillance in Norway and Denmark*, Working Paper No. 4, Urbaneye RTD-Project, 5th Framework Programme of the European Commission, Department of Sociology and Political Science, Norwegian University of Science and Technology Dragvoll, Trondheim.
- ZÜRCHER VERKEHRSVERBUND, 2003, Richtlinien für Pilotversuche Videoüberwachung im ZVV, 15 décembre.

18 LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

18.1 AIG et PSI

B. Boucheron, adjoint au chef du service des télécommunications de la police, 30 juin 2005

P. Brovarone, chef de poste à la CECAL (Centrale d'engagement de coordination et d'alarmes), 30 juin 2005

B. Christin, co-fondateur, Alarme et Sécurité, 7 juillet 2005

M. De Faria, service technique de l'Aéroport international de Genève, 6 juillet 2005

J.-C. Ducrot, maire de Meyrin, ancien chef de la police de la sécurité internationale et membre du conseil d'administration de l'Aéroport international de Genève, 8 juillet 2004

P. Jolliet, chef de la COPSI (Centrale des opérations de la police de la sécurité internationale), 30 mars 2004 et 27 avril 2005

G. Maury, chef de la police de la sécurité internationale (police de la sécurité internationale), 10 mai 2004

D. Mirault, co-fondateur, Alarme et Sécurité, 7 juillet 2005

R. Preisig, adjoint équipements, Division technique de l'Aéroport international de Genève, 28 mai 2004 et 6 juillet 2005

P. Renaud, membre de la COPSI (Centrale des opérations de la police de la sécurité internationale), 22 avril 2004

S. Wenger, membre de la COPSI (Centrale des opérations de la police de la sécurité internationale), 20 avril 2004

18.2 TPG

H. Bel Hammar, responsable de l'Ingénierie, de l'Electronique et des Télécommunications aux TPG, 25 mai 2004

N. D'Amico, responsable de la Préparation et de la Gestion du Parc [de véhicules] des TPG, 13 mai 2004

S. Kohl, coordinateur de la cellule Sécurité Réseau des TPG, 7 mai 2004

J-L. Mary, responsable des conducteurs des TPG, 7 mai 2004

M. Pillich, responsable des contrôleurs des TPG, 22 juin 2004

M. Stucky, opérateur à la centrale de la régulation centralisée du trafic (RCT) au sein des TPG, 2 juin 2004

19 LISTE DES ABRÉVIATIONS

AIG	Aéroport international de Genève
BPA	Bureau suisse de prévention des accidents
CCIE	Commission de contrôle de l'informatique de l'État (Genève)
CDCJ	Comité européen de coopération juridique
CECAL	Centrale d'engagement cantonale pour les alarmes (Genève)
CFF	Chemins de fer fédéraux
CIA	Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés (France)
COPSI	Centrale des opérations de la police de la sécurité internationale (Genève)
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DIAE	Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (Genève), dénomination jusqu'au 31 décembre 2005
DIP	Département cantonal de l'instruction publique (Genève)
OFAC	Office fédéral de l'aviation civile
OTC	Office des transports et de la circulation (Genève)
PSI	police de la sécurité internationale
PSIA	Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique
RATP	régie autonome des transports parisiens
RCT	Centrale de régulation centralisée du trafic (voir TPG)
SEV	Schweizerischer Eisenbahn und Verkehrspersonal-Verband
SSA	Service de sécurité de l'aéroport (voir Aéroport international de Genève)
TPG	Transports publics genevois
UITP	Union internationale des transports publics
ZVV	Zürcher Verkehrs-Verband


19.1 Législation fédérale

Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999.
LA	Loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation
LCdF	Loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer
LMSI	Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure
LTP	Loi fédérale du 4 octobre 1985 sur les transports publics

LTV	Loi fédérale du 18 juin 1993 sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par routes (Loi sur le transport de voyageurs)
OLMJ	Ordonnance du 24 septembre 2004 sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (Ordonnance sur les maisons de jeu)
OSAv	Ordonnance du 14 novembre 1973 sur l'aviation
OSIA	Ordonnance du 23 novembre 1994 sur l'infrastructure aéronautique
OSF	Ordonnance du 27 juin 2001 sur la sécurité relevant de la compétence fédérale
OVsur-CFF	Ordonnance du 5 décembre 2003 sur la vidéosurveillance des Chemins de fer fédéraux (CFF)(Ordonnance sur la vidéosurveillance CFF)

19.2 Législation genevoise

LAC	Loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984
LAIG	Loi sur l'aéroport international de Genève du 10 juin 1993
LGAF	Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève du 7 octobre 1993
LITAO	Loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur du 17 décembre 1981
LPol	Loi sur la police du 26 octobre 1957
LTPG	Loi sur les Transports publics genevois du 21 novembre 1975
RAIG	Règlement d'application de la loi sur l'aéroport international de Genève du 13 décembre 1993
RITAO	Règlement d'exécution de la loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur du 22 décembre 1982



La vidéosurveillance destinée à sécuriser les espaces à usages publics s'est installée progressivement dans notre quotidien, en Suisse comme ailleurs. Son essor s'inscrit dans un contexte dominé par le thème de l'insécurité et de la croissance des risques et des menaces au sein de nos sociétés. Bien que ces thématiques ne soient pas précisément définies, elles sont néanmoins utilisées pour justifier de tels systèmes de surveillance ; cela sans réflexion approfondie sur le fondement juridique ni sur l'efficacité de ceux-ci.

Privilégiant le point de vue des surveillants, la présente recherche met l'accent d'une part sur une approche géographique du risque et des espaces à usages publics ainsi surveillés et, d'autre part, sur une approche juridique dans le contexte helvétique. Deux études de cas (Transports publics genevois et Aéroport international de Genève) présentant des enjeux économiques et sociaux à différentes échelles géographiques viennent étayer l'analyse. Elles documentent la mise en place et l'exploitation du système de vidéosurveillance ainsi que les processus de négociation et de décision en rapport avec l'introduction, la mise en œuvre et l'extension du dispositif.

Cette recherche a été financée par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (division 1) ; elle a également été rendue possible grâce au soutien du Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives (CETEL) de la Faculté de droit de l'Université de Genève.