

Préavis Municipal n°9 - 2010

**portant sur la politique municipale prillérane en matière de vidéosurveillance,
soumettant le règlement de la Commune de Prilly sur la vidéosurveillance,
et répondant partiellement au postulat n°PO 4-2010 de
M. le Conseiller Samuel David «demandant à la Municipalité de garantir des
mesures liées à la sécurité à long terme en faveur de la population prillérane»**

Au Conseil communal
de et à
1008 Prilly

Prilly, le 16 août 2010

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Le présent préavis poursuit 3 buts :

- permettre en priorité l'installation et l'utilisation de moyens de vidéosurveillance pour le Château, Castelmont et le nouveau bâtiment administratif, ainsi que d'autres lieux et bâtiments sensibles par la suite;
- faire adopter un règlement communal sur l'utilisation de la vidéosurveillance conformément à la loi cantonale;
- répondre partiellement au postulat n° PO 4-2010 de M. le Conseiller Samuel David «demandant à la Municipalité de garantir des mesures liées à la sécurité à long terme en faveur de la population prillérane».

1. Considérations générales

La vidéosurveillance peut représenter un outil utile si une analyse préalable, fixant des objectifs précis en relation avec des lieux particuliers, est menée. Ainsi, il est nécessaire de définir ce qu'on veut observer et pour quelles raisons. Celles-ci peuvent être de différentes natures : la prévention de délits, l'investigation suite à un délit, la recherche de flagrant délit, la dissuasion, la simple surveillance, l'apport de renseignements.

Partant, il est nécessaire de tenir compte des connaissances scientifiques en la matière pour évaluer la pertinence d'installer des caméras de vidéosurveillance en regard des buts fixés, des moyens à disposition et des résultats escomptés.

Une synthèse¹ très complète et sérieuse des recherches menées sur la question en France, aux USA, en Grande-Bretagne, Australie, Canada et en Suisse, fait état des avantages et des limites d'un outil telle que la vidéosurveillance.

¹ Vidéosurveillance et espaces publics. Etat des lieux des évaluations menées en France et à l'étranger. Institut d'aménagement et d'urbanisme, Ile-de-France. Octobre 2008.

Différents enseignements se dégagent desdites études :

Toutes les études convergent pour démontrer une certaine efficacité sur les atteintes aux biens dans les lieux fermés (parkings, hôpitaux, commerces etc.) et tout particulièrement dans les parkings, où elle diminuerait les vols et dégradations de véhicules. Par ailleurs, les résultats dissuasifs en matière de vandalisme des bâtiments et de cambriolages sont meilleurs que les résultats visant à limiter les autres délits (vols de personnes, incivilités, etc.). Les caméras fonctionnent donc mieux dans les cas de protection statique (bâtiments, entrées, façades, etc.), que dans les cas où les délinquants sont plus mobiles.

Les transporteurs tirent des bilans positifs de l'installation de caméras dans leur domaine particulier d'activité. La tranquillité des voyageurs et du personnel est mieux assurée, d'une part, et le vandalisme des infrastructures et du matériel roulant diminue, d'autre part.

En revanche, la vidéosurveillance n'a qu'un faible impact dans les espaces étendus ou complexes où les caméras ne dissuadent pas les délinquants potentiels de passer à l'acte (pour des vols à l'arraché, à l'étagère). En effet, si les caméras exercent un effet dissuasif, plus ou moins durable, sur les délinquants les moins expérimentés, il faut cependant préciser que les plus "entraînés" trouvent d'autres endroits où commettre leurs forfaits (délocalisation des délits), adaptent leurs modes opératoires ou dissimulent davantage leur identité. Le déplacement des phénomènes de délinquance se vérifie tout particulièrement pour certains types de délits, comme la vente de drogue (Tremblay, Boudreau, 2005)².

Quels que soient les espaces, la vidéosurveillance n'a quasiment aucun impact sur les délits impulsifs et ceux commis par des personnes sous l'emprise de drogues ou d'alcool. Plus généralement, cet outil n'a qu'un faible impact dissuasif sur les atteintes aux personnes.

L'impact sur le sentiment de sécurité est limité voire, dans certains cas, inexistant (Gill et Spriggs, 2005)³.

Les criminologues évoquent un "cycle de vie des initiatives de prévention de la délinquance" dû à l'accoutumance provoquée par certaines mesures dissuasives. Ainsi, il apparaît que l'efficacité dissuasive de la vidéosurveillance est maximale durant la période qui accompagne et qui suit immédiatement la mise en place du dispositif, puis elle tend à s'estomper au fil des mois.

En raison de la faible efficacité dissuasive de l'outil, il tend progressivement à se transformer en un outil de Police judiciaire, plus qu'en un outil de dissuasion. Son impact statistique sur l'identification et l'arrestation des suspects est toutefois variable et quantitativement faible. Par comparaison au nombre total de délits élucidés, ceux qui l'ont été grâce à des preuves apportées par la vidéosurveillance demeurent en effet peu nombreux. Une étude australienne montre ainsi que, sur une période de 4 mois, 14 % des arrestations l'ont été par des images repérées par les caméras de surveillance (Wells, Allard, Wilson)⁴.

Parfois les images sont de mauvaise qualité et ne peuvent pas être exploitées. Si des progrès importants sont réalisés, les caméras ne sont toutefois pas toujours placées au bon endroit pour une bonne mise au point (trop loin, trop près, image à contre jour, etc.).

² L'utilisation de caméras de surveillance dans les lieux à accès public au Canada, C. Boudreau et M. Tremblay. Ecole Nationale d'Administration Publique, Université du Québec, décembre 2005. (archives.enap.ca/bibliothèques/2006/06/24261876.pdf).

³ Cette étude anglaise de grande ampleur a été menée durant 3 ans. 13 sites de taille et de nature très diverses (centre urbains, quartiers d'habitation, parkings) ayant mis en place des systèmes de vidéosurveillance à l'aide de subventions publiques ont été comparés à 13 autres sites de « contrôle » possédant des caractéristiques similaires mais ne possédant pas de vidéosurveillance. Gill M., Spriggs A., Assessing the impact of CCTV. Home Office Research Study, 2005. (www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/hors292.pdf).

⁴ Wells H., Allard T., Wilson P., Crime and CCTV in Australia : Understanding the Relationship. Bond University, 2006. (www.griffith.edu.au/__data/assets/pdf_file/0005/13379/crime-cctv.pdf).

Certaines catégories de populations constituent des "cibles" privilégiées des caméras de surveillance (Wells, Allard, Wilson⁴). Les choix des personnes prises pour cibles peuvent résulter de stéréotypes (les jeunes, les groupes minoritaires). Ceci conduit notamment l'équipe d'Armitage⁵ à préconiser d'être très attentif à la formation des opérateurs et à créer un code sur les usages de la vidéosurveillance.

On peut affirmer que si la vidéosurveillance peut s'avérer utile pour dissuader la commission de certains délits, il reste que l'élément humain est indispensable, que ce soit pour visionner et analyser les images ou pour engager des effectifs, etc. Par conséquent, l'usage des caméras ne remplacera jamais le travail des policiers ou d'un travailleur social. De nature technologique, la vidéosurveillance doit être considérée comme un outil de la chaîne sécuritaire, qui reste avant tout basée sur le travail et les connaissances de professionnels.

La vidéosurveillance en Suisse et dans le canton de Vaud

Plusieurs villes suisses ont installé des caméras de vidéosurveillance⁶ :

A Saint-Gall, le corps électoral a approuvé, en novembre 2007, à une large majorité, un crédit de CHF 2,48 millions de francs pour la mise en place d'un système de vidéosurveillance couvrant le centre-ville et les alentours du stade de football.

A Sion, des caméras ont été installées en 2008 dans le secteur de la Gare, après que le référendum intitulé "Non à la vidéosurveillance en ville de Sion" n'a pas abouti.

La Ville de Genève compte environ 120 caméras réparties sur 16 sites, dont une large majorité a été mise en œuvre par le Service des bâtiments. Ces caméras sont avant tout utilisées pour la surveillance des biens culturels dans les musées et monuments de la Ville.

La Municipalité de la Ville de Zurich a adopté un règlement, fixant l'usage de la vidéosurveillance dans les écoles, à la fin 2009. Les caméras ne pourront pas filmer pendant la journée et les préaux ainsi que les passages publics ne pourront pas se retrouver dans le champ de vision. Seules les façades des bâtiments seront filmées afin de les protéger du vandalisme. Un budget d'environ CH 700'000.- par année est prévu ainsi que l'engagement de deux spécialistes à plein temps.

Dans le canton de Vaud, les villes d'Yverdon-les-Bains, Romanel-sur-Lausanne, Bussigny-près-Lausanne, Lutry, Aigle et Morges disposent, d'ores et déjà, de dispositions réglementaires. Suite à un premier refus au niveau du Conseil communal, le corps électoral yverdonnois a dû se prononcer en février 2009 sur une initiative demandant l'installation de caméras de surveillance à la place de la Gare. Cette dernière a été acceptée à 56,4 % des voix.

Noville surveille depuis 2000 sa déchetterie pour tenter d'empêcher les dépôts illicites de batteries et de pneus et Blonay a également installé, en 2000, trois caméras aux abords de la Gare pour empêcher le vandalisme.

Concernant l'acceptabilité par la population, l'étude menée en 2004 par le géographe Klauser⁷ a démontré que la vidéosurveillance était bien acceptée dans les parkings, les passages sous voies, les gares, les banques, les centres commerciaux ainsi que dans les transports publics. En revanche, 50 % des personnes interrogées en Suisse pensaient que la vidéosurveillance présentait un risque d'atteinte à leur sphère privée. D'autre part, à Olten, la population estimait que l'utilité de la vidéosurveillance était restreinte. A la question de savoir comment rendre les lieux publics plus sûrs, les personnes interrogées répondaient qu'il fallait d'abord renforcer la présence policière.

⁵ Armitage R., Smyth G., Pease K., Burnley CCTV évaluation. Crime Prévention Studies, Vol.10, 1999. (www.popcenter.org/library/CrimePrevention/Volume_10/09-Armitage.pdf).

⁶ La liste des exemples cités ci-dessous n'est pas exhaustive.

⁷ Celle-ci a été réalisée auprès de 500 habitants d'Olten, représentatifs de la population générale de la ville qui compte 17'000 habitants et un certain nombre de caméras dans l'espace public puis dans une seconde version auprès de 500 habitants de la Suisse.

2. Pourquoi la vidéosurveillance à Prilly et où ?

Tout en considérant que Prilly reste fréquentable de jour comme de nuit, il ne serait pas raisonnable de nier l'existence de délits dans notre commune. Ci-dessous, la statistique d'interventions de la Police de l'Ouest sur notre territoire permet de se faire une idée du degré d'incivilités et d'insécurité :

Types et nombres d'infractions dans la période de janvier à juin 2010

Infractions à la Loi sur les étrangers	6
Infractions à la Loi sur les stupéfiants	24
Vols et vols avec effraction	48
Demandes d'assistance	198
Nuisances sonores	126
Bagarres et lésions corporelles	9
Interpellations et arrestations	20
Incendies	5
Ivresses	26
Violences domestiques	8
Dommmages à la propriété	59
Infractions pénales	16

Face à ce constat, que l'on peut qualifier d'interpellant mais pas de catastrophique, et considérant que certains items de cette liste demandent plutôt une présence policière qu'une caméra, la Municipalité ne souhaite pas généraliser un mode de surveillance des places publiques, rues et autres lieux de passage de notre commune de manière à préserver la sphère privée et éviter ainsi le concept «Big Brother». Néanmoins cette statistique prillérane, à laquelle on peut ajouter le rapport municipal n° 1-2010 en réponse au postulat n°PO 2-2009 de M. le Conseiller André Bellon, qui listait et chiffrait les coûts des dommages commis sur nos bâtiments en 2008 et 2009 (CHF 69'756.30), justifie la mise sous vidéosurveillance d'endroits bien précis de notre territoire communal, identifiés comme problématiques en matière de déprédations et de lieux de réunions non autorisées.

Il s'agit des lieux et bâtiments suivants :

- **le Château de Prilly avec Castelmont et le nouveau bâtiment administratif**, dont la toute récente rénovation-extension demande un effort particulier eu égard aux travaux de préservation du patrimoine historique ayant occasionné d'importantes dépenses;
- **le Collège de l'Union** (caméra en fonction en dehors des horaires scolaires), lieu complexe privilégié de réunions nocturnes et autres actions de déprédations;
- **le Collège de Mont-Goulin**, également lieu de fortes déprédations et de réunions;
- **le Collège du Grand-Pré** (caméra en fonction en dehors des horaires scolaires), idem qu'à l'Union;
- **le Temple de Broye**, seul bâtiment historique communal classé en note 1, lieu de réunions illicites.

3. Aspects financiers

En fonction de l'urgence (mise en exploitation du bâtiment en janvier 2011), seule la dépense en matériel de surveillance extérieur du Château de Prilly est pour le moment demandée. Si le préavis n° 17-2008 du crédit d'ouvrage du Château de Prilly comprend un certain montant (par ailleurs insuffisant) pour la surveillance intérieure du bâtiment, aucune somme n'est prévue pour le concept extérieur présenté dans ce préavis.

Le coût du système de caméras extérieures pour le complexe Château/Castelmont/Nouveau bâtiment administratif/Four à pain se présente comme suit :

- pose de 6 caméras pour CHF 19'000.-;
- raccordement au système central du Château pour CHF 8'000.- environ.

Ces sommes seront prélevées par voie budgétaire ou par le préavis n° 17-2008 de crédit d'ouvrage du Château selon la disponibilité.

En ce qui concerne le Temple de Broye, celui-ci sera équipé par la suite en tenant compte des futurs travaux de rénovation, des expériences de l'implantation de la vidéosurveillance au Château de Prilly. De même, en fonction des analyses du concept du Château et de la spécificité de ce lieu, un projet sera élaboré pour le Collège de Mont-Goulin. Enfin, en ce qui concerne les deux Collèges du Grand-Pré et de l'Union, un projet sera mis en place en collaboration avec l'ASIGOS.

4. Edition d'un règlement communal sur la vidéosurveillance

4.1 Contenu de la loi vaudoise sur la protection des données personnelles et obligation des communes

Le Conseil d'Etat vaudois a promulgué la Loi vaudoise sur la protection des données (LPrD), entrée en vigueur au 1^{er} novembre 2008, visant à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant. Cette loi s'applique aux collectivités publiques - Etat de Vaud et communes - qui pratiquent la vidéosurveillance sur leur domaine public. Elle ne concerne pas les personnes morales ou physiques qui surveillent leur domaine privé.

Dans la loi, les données personnelles sont définies comme étant toute information qui se rapporte à une personne identifiée ou identifiable. La récolte et le traitement de telles données nécessitent que les conditions suivantes soient notamment respectées :

- Seuls une base légale ou l'accomplissement d'une tâche publique en autorisent le traitement.
- Les données ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte.
- Le principe de proportionnalité doit être respecté.
- La collecte de données personnelles doit être reconnaissable pour la personne concernée.
- Les données traitées doivent être exactes.
- La sécurité des fichiers et des données doit être assurée notamment afin d'éviter des pertes, des destructions ou des traitements illicites.
- Les données personnelles doivent être détruites ou rendues anonymes dès qu'elles ne sont plus nécessaires à la réalisation de la tâche pour laquelle elles ont été collectées.

Cette loi comporte un volet spécifique concernant la vidéosurveillance. A ce titre, l'article 22 stipule que

¹ Un système de vidéosurveillance dissuasive peut être installé sur le domaine public ou le patrimoine administratif cantonal ou communal, moyennant le respect des principes et prescriptions de la présente loi.

Ainsi que :

² Seule une loi au sens formel peut autoriser l'installation d'un système de vidéosurveillance.

³ Les images enregistrées par le système ne peuvent être utilisées qu'aux fins fixées dans la loi qui l'institue⁸.

⁸ Par exemple, la protection ciblée des bâtiments ou la lutte contre le vandalisme.

⁴ *L'installation du système de vidéosurveillance doit constituer le moyen le plus adéquat pour atteindre le but poursuivi. Toutes les mesures doivent être prises pour limiter les atteintes aux personnes concernées.*

⁵ *La durée de conservation des données ne peut excéder 96 heures, sauf si la donnée est nécessaire à des fins de preuves, ceci conformément à la finalité poursuivie par le système de vidéosurveillance.*

⁶ *L'installation de vidéosurveillance doit être préalablement autorisée par le préposé cantonal à la protection des données et à l'information.*

L'article 23 précise encore que : *"le responsable du traitement doit indiquer de manière visible l'existence du système de vidéosurveillance aux abords directs de ce dernier. Cette information inclut les coordonnées du responsable du traitement et mentionne le droit d'accès aux images concernées."*

Contacté, le Préposé cantonal à la protection des données et à l'information a répondu aux questions de l'Administration communale. Dans ce cadre, il a énuméré les critères examinés par celui-ci lors d'une demande d'autorisation d'installation de vidéosurveillance. Parmi ceux-ci, les buts de l'installation, le nombre et la date des délits éventuellement commis à l'endroit concerné par l'installation, les mesures prises pour atteindre le but visé par une telle installation et enfin les risques d'un déplacement de la criminalité lié à cette même installation.

4.2 Projet de règlement communal pour la commune de Prilly

Le projet de règlement (voir annexe) proposé par ce préavis est simple, clair et adapté à l'usage prévu. Il est respectueux de la loi cantonale et s'inspire quasi mot pour mot de celui des communes de Bussigny et de Morges déjà en application et accepté par l'Etat.

Ce règlement, au travers de ses 7 articles :

- fixe les buts principaux et sa concordance avec la législation cantonale;
- prévoit les entités responsables de la gestion du matériel et du visionnement; dans le cas présent une ou deux personnes désignées par la Municipalité;
- impose l'information du public qui sait que le site est sous surveillance;
- vérifie la conformité de l'utilisation du concept vis-à-vis de la Loi sur la protection des données;
- attribue à la Municipalité le soin de décider de toute installation de caméra et de son emplacement. Il impose une liste des endroits soumis à la surveillance, qui est annexée au règlement;
- fixe la durée d'enregistrement des images et la durée de conservation de celles-ci.

5. Réponse partielle au postulat n° PO 4-2010 de M. le Conseiller Samuel David «demandant à la Municipalité de garantir des mesures liées à la sécurité à long terme en faveur de la population prillérane»

Par la teneur de ce préavis, la Municipalité répond partiellement et favorablement au postulat de M. le Conseiller Samuel David qui demande entre autres la mise en place de caméras de vidéosurveillance dans des endroits ciblés de la commune en appui de la police. Ces lieux, comme précisé au chapitre 3, ont été choisis en fonction de leur sensibilité. Comme mentionné également, la Municipalité se réserve le droit d'augmenter la liste de ces lieux en fonction des événements ultérieurs. Enfin, le chapitre 4 permet également de répondre à la demande de création d'un règlement communal en matière de pose et d'utilisation de caméras de vidéosurveillance. A ce sujet, il est à relever que le règlement intercommunal de la Police de l'Ouest, actuellement en cours d'élaboration, comprendra un chapitre sur la vidéosurveillance, qui sera complémentaire aux règlements spécifiques des communes.

6. Conclusions

Malheureusement, comme le plein-emploi, une Ville de Prilly sans déprédation relève de l'utopie ! Il s'agit donc de mettre en place en matière de prévention et de répression un cocktail «sans Molotov», mais avec un savant dosage de présence humaine par la Police de l'Ouest et la société SIR, d'une part, et d'autre part de matériel technique par une vidéosurveillance non intrusive, mais préventive. Le concept proposé est un outil contre les incivilités, mais en aucun cas contre l'insécurité, même si les déprédations et autre vandalisme y participent. La Municipalité estime donc répondre de manière cohérente et proportionnée à une volonté de combattre les incivilités et déprédations tout en privilégiant la liberté d'autrui.

Forts de cette intention, nous vous demandons, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, après avoir entendu le rapport de la Commission chargée d'étudier le présent préavis, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Prilly,

décide

1. **D'accepter le principe de pose de caméras de vidéosurveillance sur les sites du Château de Prilly/Castelmont/Nouveau bâtiment administratif/Four à pain, du Collège de l'Union, du Collège du Grand-Pré, du collège de Mont-Goulin et du Temple de Broye.**
2. **D'approuver le nouveau règlement communal de Prilly sur la vidéosurveillance.**
3. **De considérer ce préavis comme une réponse partielle au postulat n° PO 4-2010 de M. le Conseiller Samuel David.**

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

La Secrétaire

A. Gillièron

J. Mojonnet

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 16 août 2010

Délégués de la Municipalité à convoquer : MM. Alain Gillièron et Etienne Lasserre

Annexes : - Règlement de la Commune de Prilly sur la vidéosurveillance
- Texte du postulat n° PO 4-2010 de M. le Conseiller Samuel David

Règlement de la Commune de Prilly sur la vidéosurveillance

Article 1 Conditions générales et buts

La vidéosurveillance du domaine public, des bâtiments et infrastructures de la Commune et de leurs abords directs est autorisée pour autant qu'il n'y ait pas de moyen plus adéquat, économiquement et pratiquement, propre à assurer la sécurité, en particulier la protection des personnes et des biens.

Le présent règlement définit les conditions selon lesquelles la vidéosurveillance peut être exercée, conformément à la Législation cantonale en matière de protection de données personnelles.

Article 2 Entités responsables

La Municipalité désigne l'organe ou la personne autorisée à gérer la vidéosurveillance et à visionner les images :

- a) La personne responsable est chargée d'instruire et de contrôler le personnel chargé de traiter les images dans le respect des mesures de sécurité et de protection des données.
- b) La personne responsable du système doit prendre les mesures nécessaires pour prévenir tout traitement non autorisé.

Article 3 Information

Les personnes se trouvant dans la zone surveillée doivent être informées de la vidéosurveillance par des panneaux d'information bien visibles.

Article 4 Protection des données

La mise en place de caméras de surveillance doit correspondre aux exigences traitant de la protection des données :

- I. Les données doivent être utilisées uniquement pour empêcher la commission d'actes pénalement répréhensibles. Elles ne peuvent être utilisées à d'autres fins.
- II. Les images sont visionnées uniquement en cas de déprédations ou d'événements demandant une intervention ou faisant l'objet d'une plainte.

Article 5 Installations

La Municipalité est compétente pour décider de toute installation de caméra(s).

Elle détermine l'emplacement et le champ de la ou des caméra(s) pour chaque installation. En cas d'installation, elle édictera, sous réserve de l'approbation du Préposé cantonal à la protection des données et à l'information, une liste des endroits soumis à la surveillance qui sera annexée au présent règlement.

Article 6 Enregistrement

La durée d'enregistrement des images peut se faire 24 heures sur 24, à l'exception des bâtiments scolaires, pour lesquels l'enregistrement a lieu uniquement hors des heures d'école.

Article 7 Durée de conservation

La conservation des images est de 96 heures. A l'issue de ce délai, l'effacement automatique des images a lieu, sauf si les données doivent être conservées à des fins de preuves, ceci conformément à la finalité poursuivie par le système de vidéosurveillance.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 16 août 2010.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

La Secrétaire

A. Gillieron

J. Mojonnet

Adopté par le Conseil communal dans sa séance du 27 septembre 2010.

La Présidente

La Secrétaire

I. Isoz

I. Dupuis

Approuvé par le Chef du Département de l'intérieur le

Annexe : liste des endroits soumis à la surveillance