



Association Citoyenne pour la Transparence
et l'Initiative Populaire à Nogent-sur-Marne

Audit citoyen du dispositif de vidéosurveillance de la commune de Nogent-sur-Marne

Ce document est sous licence Creative Commons Attribution – Pas d'Utilisation Commerciale – Pas de Modification 4.0 International. Pour accéder à une copie de cette licence, merci de vous rendre à l'adresse suivante <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Table des matières

1	Avant-propos.....	1
2	Champ d'investigation.....	2
2.1	Contexte.....	2
2.2	Périmètre et objectifs de l'audit.....	2
2.2.1	Période d'étude.....	2
2.2.2	Périmètre.....	2
2.2.3	Objectifs.....	2
2.3	Méthodes.....	3
3	Analyse détaillée.....	3
3.1	Installation des caméras.....	3
3.1.1	Conditions d'installation.....	3
3.1.2	Autorisation d'installation.....	4
3.1.3	Information au public.....	4
3.2	Conditions de fonctionnement.....	7
3.2.1	Obligations des agents.....	7
3.2.2	Accès à la salle d'exploitation.....	7
3.3	Traitement des images enregistrées.....	8
3.3.1	Règles de conservation.....	8
3.3.2	Règles de communication aux autorités judiciaires.....	9
3.3.3	Droit d'accès des particuliers.....	9
3.4	Comité d'éthique.....	10
3.4.1	Le comité.....	10
3.4.2	Rôle dans l'évaluation du fonctionnement et de l'impact.....	11
3.5	Saisine par les particuliers.....	12

Synthèse

La vidéosurveillance a pour objectifs principaux d'assurer d'une part, la protection des bâtiments et installations publics et d'autre part, la prévention de la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression et de vols. Néanmoins, de tels dispositifs peuvent aller à l'encontre des libertés publiques et individuelles, et c'est la raison pour laquelle ils sont strictement encadrés par la réglementation.

À ce titre, le déploiement de la vidéosurveillance généralisée sur la voie publique à Nogent-sur-Marne depuis avril 2011 s'est accompagné par la création d'un comité d'éthique qui a eu pour première mission de rédiger une charte d'éthique. Cette dernière décrit un dispositif de contrôles permettant de garantir sur le papier aux citoyens une utilisation éthique de la vidéosurveillance.

Cependant, les deux visites de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) les 10 mai et 21 juin 2012, suite à sa saisine par un citoyen, ont mis en évidence de graves anomalies dans le dispositif :

- plusieurs caméras filmaient et enregistraient les parties intérieures d'habitations privées (dont l'intérieur de la chambre à coucher du citoyen ayant saisi la CNIL) ;
- le micrologiciel des caméras (leur firmware) ne permettait qu'un masquage incomplet des parties privées du fait d'une carence fonctionnelle du matériel acheté ;
- certains enregistrements étaient conservés au-delà des 30 jours autorisés par la loi ;
- les règles de sécurité informatique de base n'étaient pas respectées (antivirus non à jour, transfert d'images et de vidéos sur des supports non-chiffrés, mot de passe du système de visionnage pré-enregistré).

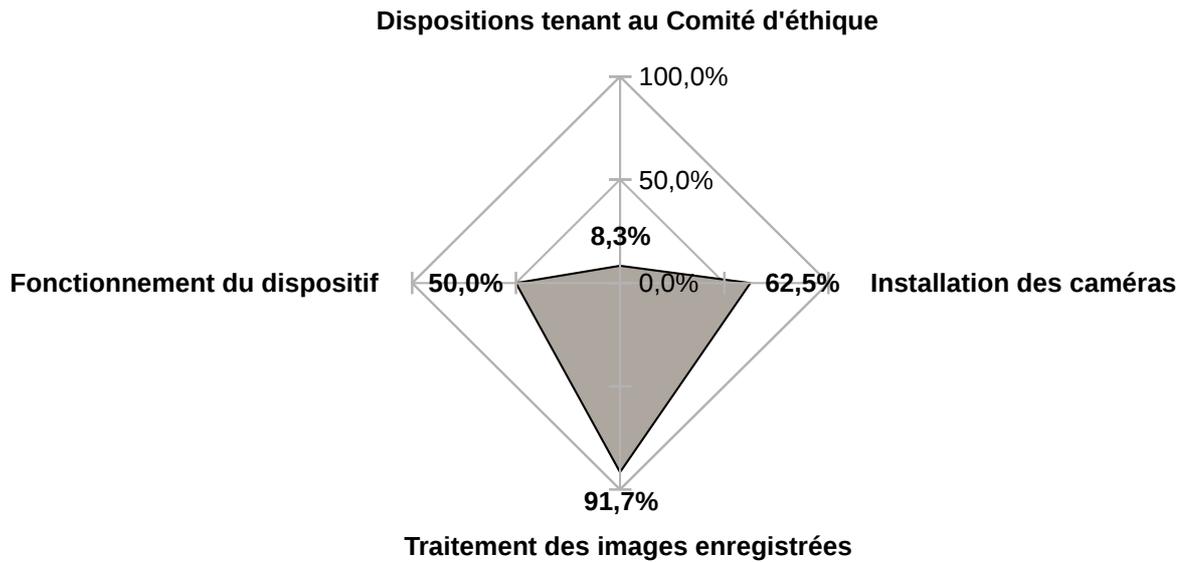
Ces anomalies existaient malgré un audit préalable de la police nationale et une visite du préfet. En outre, les constats de la CNIL n'ont été partagés ni avec le conseil municipal, ni avec le comité d'éthique. Suite à ces constats, de nombreuses améliorations ont cependant été apportées au système de vidéosurveillance.

Le présent audit de l'ACTION n'a pas eu pour but d'évaluer l'efficacité du dispositif au regard de la criminalité, mais d'apprécier le respect de la charte de vidéosurveillance définie par le comité d'éthique et validée par le conseil municipal. Il montre, à la date de l'audit, des insuffisances additionnelles à celles constatées par la CNIL :

- **le comité d'éthique** ne remplit pas son rôle de garant du respect de la charte de vidéoprotection et de la réglementation en vigueur. À titre d'exemple, aucun rapport annuel d'activité et aucune évaluation du dispositif n'ont été produits au cours de ses quatre années d'existence, de 2011 à la date de l'audit, et ce malgré les lourdes anomalies identifiées par la CNIL ;
- **l'information aux citoyens** est insuffisante : moins de 50 % des entrées de la ville sont couvertes par les panneaux d'information réglementaires (en particulier les stations de RER) et le public n'a aucun moyen de saisir le comité d'éthique ;
- **l'installation des caméras** se fait sans avis du conseil municipal et les demandes de mise en place à la préfecture comportent des inexactitudes ;
- **les accès au centre de surveillance urbaine (CSU)** sont insuffisamment maîtrisés : des journalistes sont entrés à plusieurs reprises dans le CSU sans

autorisation valable (notamment sans autorisation préalable du président du comité d'éthique) ;

- **la composition du comité d'éthique** ne permet pas d'obtenir un contre-pouvoir équilibré.



Synthèses de l'audit

Synthèse des recommandations

Recommandation n°1 (municipalité) : s'assurer que l'installation des caméras de vidéosurveillance fait l'objet d'une validation préalable du conseil municipal et du comité d'éthique sur la base d'un dossier complet comprenant notamment l'emplacement des caméras, les objectifs de visionnage et les statistiques de la localisation des faits de délinquance.

Recommandation n°2 (municipalité) : s'assurer que les caméras mises en place correspondent aux caractéristiques déclarées à la préfecture (type, emplacement, etc.).

Recommandation n°3 (municipalité) : mettre à jour la carte de localisation des caméras afin que tout citoyen puisse avoir accès à une information fiable.

Recommandation n°4 (municipalité) : compléter le dispositif de signalisation aux entrées de la ville indiquant la présence du dispositif de vidéosurveillance afin de s'assurer que l'information est accessible à toute personne entrant dans la ville, quel que soit son moyen de transport.

Recommandation n°5 (municipalité) : s'assurer du respect de la procédure d'accès à la salle d'exploitation décrite dans la charte d'éthique, notamment en vérifiant que toute personne non habilitée a été autorisée à la fois par le maire et par le président du comité d'éthique.

Recommandation n°6 (municipalité) : s'assurer que les parties privées ainsi que les entrées d'habitations ne peuvent pas faire l'objet de visionnages et d'enregistrements.

Recommandation n°7 (municipalité) : lors de la création des prochains comités d'éthique, s'assurer qu'ils soient composés de manière plus équilibrée. Il pourrait notamment être intéressant d'effectuer un appel à volontaires parmi les citoyens sur une part des sièges de ce comité.

Recommandation n°8 (municipalité) : communiquer au comité d'éthique l'ensemble des documents relatifs au dispositif de vidéosurveillance de la ville afin de lui permettre d'en évaluer d'une part, la conformité au regard de la réglementation et d'autre part, l'efficacité en matière de sécurité. Cela pourrait consister en l'élaboration d'indicateurs sous la forme d'un tableau de bord qui serait communiqué trimestriellement au comité sur la base de certains des indicateurs listés par l'Institut National des Hautes Études de Sécurité ainsi que des statistiques de la criminalité et des réquisitions judiciaires.

Recommandation n°9 (comité d'éthique) : présenter annuellement un rapport d'activité sur le dispositif de vidéosurveillance de Nogent-sur-Marne au conseil municipal mettant en relief les éventuels bénéfices du dispositif, les possibles anomalies identifiées et de proposer des axes d'amélioration.

Recommandation n°10 (municipalité) : s'assurer de l'existence continue d'un comité d'éthique indépendamment des échéances électorales.

Recommandation n°11 (comité d'éthique) : mettre en place une procédure afin de traiter les saisines des particuliers. Tenir un stand au forum des associations de la ville. Publier les informations de base sur la vidéosurveillance et sur les droits des citoyens sur le site institutionnel de la ville.

Recommandation n°12 (CNIL) : élaborer un guide des comités d'éthique précisant leurs modalités d'action et de contrôle des dispositifs de vidéosurveillance.

1 Avant-propos

L'ACTION (Association Citoyenne pour la Transparence et l'Initiative Populaire) est une association politique non-partisane créée au lendemain des élections municipales de mars 2014 sur le constat que les citoyens ne possèdent qu'une opportunité très faible de se forger leur propre jugement sur les sujets politiques locaux, n'ayant accès que partiellement à l'information nécessaire.

Elle a donc entamé des activités d'ouverture des données publiques de la commune de Nogent-sur-Marne, et a élaboré des dossiers ayant pour but de décrypter certains enjeux politiques locaux.

Quelques exemples de thèmes abordés :

- les critères d'octroi des subventions aux associations pour lesquels elle a publié un dossier, et a proposé une méthodologie de distribution transparente et équitable ;
- la publication des recueils des délibérations permettant aux Nogentais de suivre les débats des conseils municipaux ;
- des propositions d'amélioration du règlement intérieur du conseil municipal afin d'assurer des débats plus équilibrés en son sein ;
- des activités de « fact-checking » de la communication de la commune ;
- l'analyse des dépenses des candidats aux élections locales.

L'idée de produire ce rapport est venue du constat de secret relatif que la majorité municipale entretient autour de la vidéosurveillance depuis sa mise en place généralisée en 2011.

En effet, même si ce sujet est souvent abordé dans le bulletin municipal, aucune donnée n'a jamais été produite officiellement quant à son efficacité et son utilité réelle. Seules des informations partielles ont pu être lues ou entendues, par exemple lors de conseils municipaux et de rencontres de quartier.

C'est à l'occasion de certaines de ces rencontres que le chef de la police municipale de la ville et le maire ont affirmé à plusieurs reprises que la CNIL était venue deux fois contrôler le dispositif en 2012 et que les standards de la commune allaient au-delà des contraintes réglementaires.

Notre association a donc élaboré un protocole de contrôle citoyen du dispositif afin de mesurer la véracité des propos avancés.

Étant non-partisane, l'ACTION n'a pas pour objectif de se positionner pour ou contre la vidéosurveillance.

Son point de vue est le suivant : la présence de caméras de vidéosurveillance est une concession faites sur les libertés publiques et individuelles et elles doivent réaliser les objectifs suivants :

- respecter la réglementation en vigueur ;
- représenter un rapport coût/bénéfice favorable qui justifie les concessions sur ces libertés.

2 Champ d'investigation

2.1 Contexte

La ville de Nogent-sur-Marne a mis en place un dispositif de vidéosurveillance généralisé dont la première tranche de travaux a été terminée en avril 2011. Cette première tranche concernait :

- la mise en place de dix nouvelles caméras ;
- la mise en place du Centre de surveillance urbaine (CSU) dans les locaux de la Police municipale ;
- la liaison technique entre la Police municipale et la Police nationale pour le transfert des images vers le commissariat.

L'exploitation officielle du dispositif de vidéosurveillance a débuté le 26 avril 2011.

Par la suite, le Comité d'éthique pour le suivi et l'exploitation du réseau de vidéo protection a proposé une charte d'éthique encadrant le dispositif. Cette dernière a été approuvée le 10 mai 2011 par le conseil municipal¹.

2.2 Périmètre et objectifs de l'audit

2.2.1 Période d'étude

L'audit du dispositif de vidéosurveillance de la ville de Nogent-sur-Marne couvre la période allant du 26 avril 2014 au 28 février 2015.

2.2.2 Périmètre

L'ACTION a procédé à un audit du dispositif de vidéosurveillance de la ville de Nogent-sur-Marne.

2.2.3 Objectifs

Le présent audit de l'ACTION a eu pour objectifs principaux :

- d'évaluer le respect de la charte d'éthique de vidéosurveillance de la ville de Nogent-sur-Marne ;
- d'apprécier le système de vidéosurveillance au regard de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995, de la loi informatique et libertés du 6 janvier 1978, du décret du 17 octobre 1996 et de la loi du 14 mars 2011.

Les principaux points de contrôle portent sur la vérification du respect des obligations précisées dans la « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne », datant du 10 mai 2011, notamment sur les thèmes suivants :

- l'installation des caméras (conditions d'installation, autorisation d'installation et information au public) ;
- les conditions de fonctionnement (obligations des agents, accès à la salle d'exploitation) ;

¹ Cf. délibération n°11/101 du conseil municipal de Nogent-sur-Marne <http://www.ville-nogentsurmarne.fr/vie-quotidienne/securite/videoprotection.htm>.

- le traitement des images enregistrées (règles de conservation, règles de communication aux autorités judiciaires, droit d'accès des particuliers) ;
- les travaux du comité d'éthique (gouvernance, rôle dans l'évaluation du fonctionnement et de l'impact, saisine par les particuliers).

2.3 Méthodes

Les différentes analyses menées durant cet audit se sont appuyées sur :

- la « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne », datant du 10 mai 2011, disponible sur le site internet de la ville de Nogent-sur-Marne (annexe 1) ;
- les deux procès-verbaux de contrôles 2012-159 et 2012-159/2 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) portant sur le dispositif de vidéosurveillance de la ville de Nogent-sur-Marne, correspondant aux visites respectives des 10 mai et 21 juin 2012 (annexes 2 et 3) ;
- les trois arrêtés préfectoraux 2010/348 du 5 janvier 2010, 2011/3269 du 5 octobre 2011 et 2013/1903 du 24 juin 2013 relatifs à l'implantation des caméras de vidéosurveillance, communiqués par la préfecture du Val-de-Marne ;
- des tests de terrain effectués par les membres de l'ACTION.

En outre, les personnes suivantes ont été rencontrées dans le cadre de l'audit :

- Olivier Échappé, président du comité d'éthique de mai 2011 (création du comité d'éthique) à mars 2014 (voir compte-rendu en annexe 8) ;
- Sébastien Eychenne, vice-président du comité d'éthique de mai 2011 (création du comité d'éthique) à mars 2014, également adjoint au maire en charge de la sécurité de 2008 à la date de l'audit (voir compte-rendu en annexe 8) ;
- David Hébert, chef de la police municipale de la ville de Nogent-sur-Marne (voir compte-rendu en annexe 8) ;
- Nicolas Mauduit, membre du comité d'éthique de mai 2011 (création du comité d'éthique) à mars 2014 en tant que représentant d'un conseil de quartier.

3 Analyse détaillée

3.1 Installation des caméras

3.1.1 Conditions d'installation

Objectif du contrôle : s'assurer que toutes les caméras installées ont fait l'objet d'un avis du comité d'éthique et d'une délibération du conseil municipal.

Comme expliqué dans la « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne », datant du 10 mai 2011², des lois encadrent l'installation des caméras de vidéosurveillance :

- il est possible de mettre en place des caméras pour assurer la protection des bâtiments et installations publics ainsi que leurs abords, la régulation du trafic routier, la prévention de la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression et de vols ;
- il est interdit de filmer certains lieux, comme l'intérieur des habitations ou les

2 Voir annexe 1.

entrées d'immeubles si celles-ci sont filmées de manière spécifique.

La charte d'éthique précise qu'afin de s'assurer du respect des lois, chaque décision d'installation de caméras doit faire l'objet d'une délibération du conseil municipal, après consultation, sur avis, du comité d'éthique.

Cependant, l'installation des 90 caméras n'a fait l'objet d'aucune délibération du conseil municipal, hormis sur les questions budgétaires. Ainsi, les sujets relatifs au respect de la vie privée n'ont pas pu être vérifiés. Ces contrôles du conseil municipal sont d'autant plus importants que la CNIL, lors de sa visite du 10 mai 2012, soulevait de nombreux manquements en termes de visualisation et d'enregistrement d'images de lieux privés. Cette visite avait par ailleurs été initiée suite à la saisine d'un habitant de la ville qui avait constaté que l'intérieur de sa chambre à coucher était filmée et enregistrée³, alors que les lois en vigueur l'interdisent.

Recommandation n°1 : s'assurer que l'installation des caméras de vidéosurveillance fait l'objet d'une validation préalable du conseil municipal et du comité d'éthique sur la base d'un dossier complet comprenant notamment l'emplacement des caméras, les objectifs de visionnage et les statistiques de la localisation des faits de délinquance.

3.1.2 Autorisation d'installation

Objectif du point de contrôle : s'assurer que l'installation des caméras a été validée par la préfecture.

Dans un courrier en date du 29 septembre 2014, l'ACTION a demandé à la préfecture du Val-de-Marne de lui communiquer une copie de toutes les demandes d'installation de dispositifs de vidéosurveillance effectuées par la ville de Nogent-sur-Marne depuis le 1^{er} janvier 2008.

D'après les documents recueillis, la ville de Nogent-sur-Marne dispose, à la date du contrôle, de 90 caméras de vidéosurveillance. Leur installation a été approuvée par la préfecture du Val-de-Marne, conformément aux principes décrits dans la « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne ».

Cependant, à la date de l'audit, les caractéristiques de certaines caméras différaient entre la déclaration de la ville à la préfecture et les mises en place réelles :

- les quatre caméras 2, 2bis, 3 et 3bis, déclarées comme fixes, étaient en réalité deux caméras fixes et deux dômes ;
- la caméra 21, déclarée au croisement entre le boulevard de Strasbourg et la rue du Maréchal Joffre, était implantée en réalité au croisement du boulevard de Strasbourg et de la rue de Plaisance.

Recommandation n°2 : s'assurer que les caméras mises en place correspondent aux caractéristiques déclarées à la préfecture (type, emplacement, etc.).

3.1.3 Information au public

- ❖ Disponibilité de la liste des caméras installées

3 Voir annexe 13.

Objectif du point de contrôle : s'assurer que la liste des caméras installées est disponible sur demande écrite.

Suite à une demande d'accès à la carte des caméras installées (courrier daté du 2 janvier 2015), l'ACTION a consulté la carte en question le 2 février 2015 au poste principal de la police municipale. Cependant, elle était incomplète, car il manquait l'emplacement des 2 caméras ajoutées en 2013 (sur les 90 caméras que comptait le dispositif à la date de la visite).

Recommandation n°3 : mettre à jour la carte de localisation des caméras afin que tout citoyen puisse avoir accès à une information fiable.

❖ Disposition de signalisation aux entrées de la ville

Objectif du point de contrôle : s'assurer que chaque personne entrant dans la commune est informée de la présence du dispositif de vidéosurveillance, quel que soit son moyen de transport.

Dans la « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne », la « ville s'engage [...] à mettre en place un dispositif de signalisation aux entrées de la ville », ce dispositif devant être implanté de façon à être vu par chaque usager.

De manière générale, des panneaux de signalisation indiquant la présence d'un dispositif de vidéosurveillance ont été mis en place aux principales entrées routières de la ville, et comportent les informations réglementaires. Cependant, parmi les 40 entrées de la commune, 21 (52,5%) ne disposaient pas de panneaux de signalisation à la date du contrôle⁴. En particulier, aucun panneau de signalisation n'était implanté à la station du RER A « Nogent-sur-Marne », qui affiche pourtant un trafic important (2,8 millions d'usagers en 2013⁵), ou à la station de RER E « Nogent-Le Perreux ». Une carte précise figure en annexe 7 et la vue d'ensemble est présentée ci-dessous (en verre, les entrées où l'information est disponible, en rouge là où elle ne l'est pas ; les carrés correspondent aux entrées principales)⁶.

4 Voir carte complète en annexe 7.

5 Source : Données publiées par la RATP en open data- Trafic annuel entrant par station (2013) disponible <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/trafic-annuel-entrant-par-station-2013/RATP>

6 La carte comportant les photos des entrées est en ligne : <http://action-nogent.fr/?p=2179>.

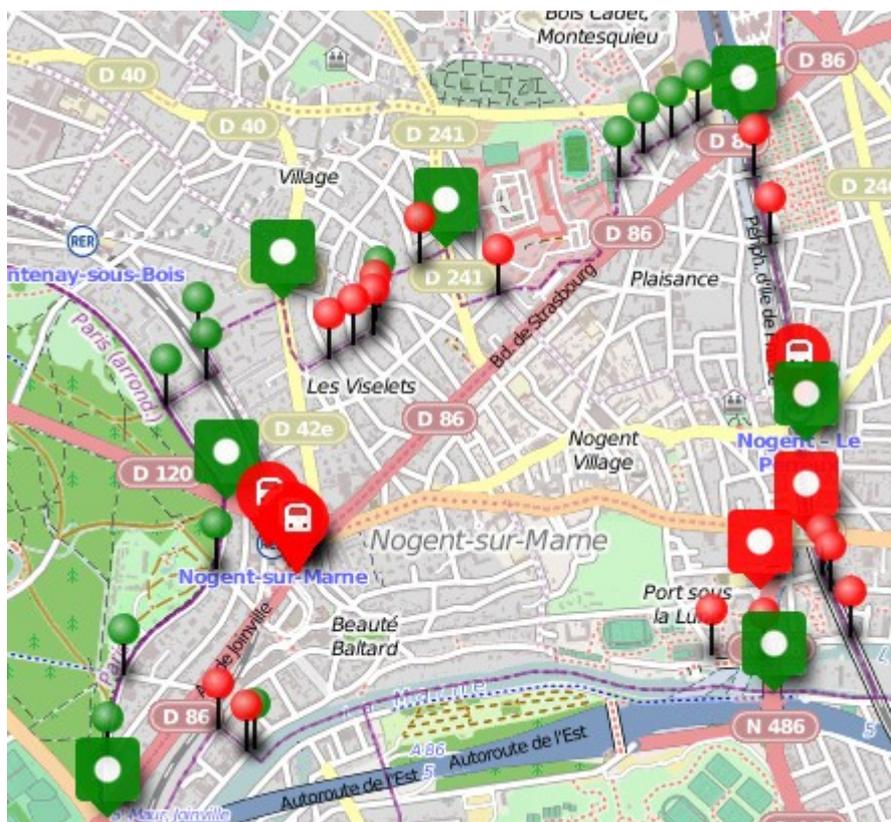


Illustration 3.1: Résultat du contrôle de la signalisation aux entrées de la ville (carte disponible <http://action-nogent.fr/?p=2179>)

Type d'entrée	Information présente	Information absente	Total	% conforme
Entrées principales (piéton, cycliste, automobile)	7	2	9	78 %
Entrées secondaires (piéton, cycliste, automobile)	12	15	27	44 %
Entrées ferroviaires	0	4	4	0 %
Total	19	21	40	48 %

Tableau 1 : Statistiques de conformité de l'information aux entrées de la ville

Par ailleurs, l'absence d'information aux stations de RER étaient connues de la commune, car relevées par la CNIL lors de sa visite du 10 mai 2012. En réponse à ces manquements, la ville avait proposé de compléter l'information à plusieurs endroits de la ville, dont à la sortie la gare du RER A⁷, ce qui n'avait toujours pas été réalisé à la date de l'audit. Enfin, la commune, dans sa demande d'extension du dispositif de deux caméras supplémentaires du 24 mai 2013, avait indiqué que « conformément à la précédente demande de 2010 ces panneaux de dimension 1,00 m X 1,00 m ont été placés aux entrées de la ville et aux sorties des gares »⁸.

7 Voir courrier de la ville de Nogent-sur-Marne à la CNIL du 22 mai 2012 (annexe 5).

8 Voir l'extrait de la demande à la préfecture de l'installation de caméras en annexe 10.

Recommandation n°4 : compléter le dispositif de signalisation aux entrées de la ville indiquant la présence du dispositif de vidéosurveillance afin de s'assurer que l'information est accessible à toute personne entrant dans la ville, quel que soit son moyen de transport.

- ❖ Communication des extensions du système de vidéosurveillance aux citoyens

Objectif du point de contrôle : s'assurer que toute extension du système de vidéosurveillance a fait l'objet d'une annonce dans le bulletin municipal.

L'ensemble des caméras de vidéosurveillance implantées dans la ville de Nogent-sur-Marne depuis 2010 a fait l'objet d'annonces dans des bulletins municipaux, conformément aux principes décrits dans la « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne ».

- ❖ Disponibilité de la charte d'éthique de la vidéoprotection de la ville

Objectif du point de contrôle : s'assurer que la « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne » est disponible au public.

La « charte d'éthique de la vidéoprotection de Nogent sur Marne » est disponible auprès du public, notamment sur le site internet de la ville.

3.2 Conditions de fonctionnement

3.2.1 Obligations des agents

Objectif du point de contrôle : s'assurer que les personnes chargées de visionner les images ont reçu les formations adéquates.

Lors d'un entretien, l'adjoint à la sécurité a affirmé⁹ que tous les vidéo-opérateurs ont suivi une formation organisée par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) qui inclut des modules sur la déontologie, la législation, etc. Cependant, en raison de la non-disponibilité des documents nécessaires à sa vérification, ce point de la charte d'éthique n'a pu être contrôlé.

3.2.2 Accès à la salle d'exploitation

Objectif du point de contrôle : s'assurer que des personnes sans autorisation n'ont pas accès à la salle d'exploitation et qu'un registre des entrées dans le CSU et des consultations des images est mis en place.

La charte stipule que « l'accès à la salle d'exploitation sera exclusivement réservé au personnel habilité par la présente charte : le responsable de la police municipale et ses adjoints, les agents du CSU. Pour les autres personnes, il sera interdit d'accéder à la salle sans une autorisation expresse du Maire prise après avis conforme du président du comité d'éthique ».

9 Voir le compte-rendu de l'entretien avec Sébastien Eychenne, adjoint au maire à la sécurité en annexe 8.

À ce titre, le responsable de la police municipale a confirmé l'existence d'un registre pour les personnes accédant au CSU ainsi que des personnes consultant des images enregistrées. Ce dernier a pu être consulté par l'ACTION lors de sa visite du 2 février 2015¹⁰.

Néanmoins, des journalistes ont accédé à la salle en 2015, notamment dans le cadre de deux reportages réalisés par France 2 et diffusés les 26 janvier et 18 mai 2015¹¹. Pourtant, le président du comité d'éthique n'a pu donner son autorisation préalable en raison de la dissolution du comité d'éthique après les élections municipales de 2014.

Remarque : la CNIL relevait, lors de sa visite du 21 juin 2012, l'existence d'un registre de consultation des images enregistrées. Cependant, ce registre ne traçait pas les consultations des images enregistrées réalisées par les personnes habilitées de la police municipale.

Recommandation n°5 : s'assurer du respect de la procédure d'accès à la salle d'exploitation décrite dans la charte d'éthique, notamment en vérifiant que toute personne non habilitée a été autorisée à la fois par le maire et par le président du comité d'éthique.

3.3 Traitement des images enregistrées

3.3.1 Règles de conservation

❖ Visionnage de lieux privés

Objectif du point de contrôle : s'assurer que toute partie privée est masquée conformément à la réglementation en vigueur.

Suite à une demande de visionnage d'images enregistrées par les caméras, l'ACTION a pu consulter, le 2 février 2015, les images filmées par quatre caméras.

Conformément aux recommandations de la CNIL, un système de masquage des parties privées existe. Cependant, le paramétrage des masquages était incomplet. En effet, l'intérieur de certains magasins étaient visible et enregistré ainsi que l'entrée de certaines habitations privées.

Remarque : la CNIL relève, lors de sa visite du 10 mai 2012, le visionnage et l'enregistrement d'images de l'intérieur d'habitations, contrairement à la réglementation protégeant la vie privée¹². La CNIL est d'ailleurs intervenue suite à la plainte d'un habitant de la ville ayant constaté que c'était le cas pour l'intérieur de sa chambre à coucher : ce visionnage avait révélé que les caméras filmaient et enregistrèrent les images de cette partie de son habitation depuis leur mise en service. Suite aux recommandations de la CNIL, ces anomalies ont été résolues par la mise en place de « masquages » additionnels, technique utilisée afin d'occulter une partie de l'image visionnée et enregistrée.

Ces manquements aux obligations de masquage des parties privées étaient dues au micrologiciel des caméras (leur firmware) qui ne permettait d'appliquer que 8 masques, ce qui n'était pas suffisant pour masquer l'ensemble des zones privées. Suite à la visite de la

10 Voir compte-rendu de la visite et l'entretien avec le chef de la police municipale en annexe 8.

11 Voir copies d'écran des émissions en annexe 9.

12 Cf. procès verbal de la visite de la CNIL du 21 juin 2012 en annexe 3.

CNIL, le prestataire de la ville de Nogent-sur-Marne a installé une mise à jour bêta (c'est-à-dire dont la sûreté n'est pas assurée par le fournisseur) du micrologiciel permettant d'étendre le nombre de masquages à 32¹³.

Recommandation n°6 : s'assurer que les parties privées ainsi que les entrées d'habitations ne peuvent pas faire l'objet de visionnages et d'enregistrements.

- ❖ Destruction des images enregistrées au bout de 20 jours

Objectif du point de contrôle : s'assurer que les images sont détruites au bout de 20 jours (sauf dérogation).

Lors du visionnage d'images à la police municipale du 2 février 2015, l'ACTION avait demandé de visionner des images enregistrées plus de 20 jours auparavant. Le responsable de la police municipale a indiqué que les images n'étaient plus consultables, car détruites, conformément à la procédure de destruction des images.

Remarque : la CNIL relevait, lors de sa visite du 10 mai 2012, une durée de conservation des images de 20 jours (système d'auto-écrasement), conformément aux principes rédigés dans la charte d'éthique. Cependant, des images extraites du système, stockées dans un répertoire, avaient été conservées plus de 20 jours, l'image la plus ancienne datant de plus de quatre mois.

3.3.2 Règles de communication aux autorités judiciaires

Objectif du point de contrôle : s'assurer qu'un registre de délivrance des copies d'enregistrement existe et que les images sont transmises selon les bonnes pratiques en vigueur.

Lors de la rencontre avec le responsable de la police municipale, l'ACTION a pu consulter le registre de délivrance des copies d'enregistrement qui semblait conforme aux bonnes pratiques.

Remarque : la CNIL relevait, lors de sa visite du 10 mai 2012, l'absence de registre de consultation par les officiers de la police judiciaire. Celui-ci a été mis en place suite à la recommandation de la CNIL¹⁴. Elle avait de plus constaté que les images étaient communiquées aux forces de l'ordre sur des supports non chiffrés. Lors de sa deuxième visite du 21 juin 2012, la CNIL avait constaté que le registre était utilisé seulement pour la réquisition d'images par la police nationale, mais pas lors du visionnage d'images par le personnel autorisé de la police municipale.

3.3.3 Droit d'accès des particuliers

Objectif du point de contrôle : s'assurer que les particuliers ont accès à leurs images.

L'ACTION a effectué une demande de visionnage d'images le 2 janvier 2015. Cette demande a été rejetée dans un premier temps par le responsable de la police municipale¹⁵

13 Voir fiches d'intervention de Semeru datant des 14 et 15 mai 2012 (annexe 4).

14 Voir le courrier du 22 mai 2012 de la ville de Nogent-sur-Marne à la CNIL (annexe 5).

15 Voir la copie des échanges en annexe 11.

au motif que la demande n'était pas motivée. Après rappel à la loi par l'ACTION, le service juridique de la commune a indiqué que le courrier de la police municipale était mal formulé et qu'il ne s'agissait pas d'un refus, mais d'une demande de précision des horaires de passage devant les caméras.

3.4 Comité d'éthique

3.4.1 Le comité

Objectif du point de contrôle : s'assurer que le comité d'éthique répond aux exigences de pluralité, d'équilibre et d'indépendance.

❖ Composition de comité d'éthique

Le tableau ci-dessous liste les seize membres du comité d'éthique tel que désignés lors du conseil municipal du 27 janvier 2011. Ce tableau liste le lien que chacun d'entre eux entretient avec la municipalité. Selon la charte, « sa composition répond aux objectifs d'équilibre, d'indépendance et de pluralité ».

Membre	Rôle	Lien à la majorité municipale/ville
Olivier Échappé	Président	Magistrat – neutre a priori, mais : il a été le suppléant d'un député RPR et a côtoyé Jacques Martin au sein de la même majorité municipale sous l'ère Nungesser.
Sébastien Eychenne	Vice-président	Membre de la majorité municipale
Jean-Jacques Pasternak	Adjoint au maire	Membre de la majorité municipale
Marie Lavin	Conseillère municipale	Opposition
Pascale Martineau	Conseillère municipale	Membre de la majorité municipale
Marc Arazi	Conseiller municipal	Opposition
Estelle Debaecker	Conseillère municipale	Opposition
Jean-Gilles Nonque	Commandant de police	Neutre a priori
Dominique Mathonnet	Médiateur	Avocat travaillant pour la ville sur certaines affaires ¹⁶
Nicolas Mauduit	Représentant des conseils de quartiers	Opposition (présent sur la liste de Michel Gilles lors des dernières élections municipales)
Annie Cordonnier	Représentante des conseils de quartiers	Soutien de la majorité municipales aux dernières élections municipales ¹⁷
Marie-Odile Faure	Représentante des conseils de quartiers	Opposition (présente sur la liste de Michel Gilles lors des dernières élections municipales)
David Hébert	Responsable de la Police Municipale	Sous la hiérarchie du Maire
Jacques Francou	Directeur Général des Services	Sous la hiérarchie du Maire – a quitté ses fonctions en février 2013

16 Par exemple, voir les décisions du maire n°14-81 du 3 mars 2014 ou bien n°14-158 du 16 mai 2014 prises en vertu de l'article L2122-22 du code général des collectivités territoriales.

17 Cf. « Mur des soutiens », site personnel et de la dernière campagne des élections municipales de Jacques Martin disponible <http://www.jacques-jp-martin.fr/spip.php?article50>.

Gilles Henry	Directeur Général des Services Techniques	Sous la hiérarchie du Maire
Florence Battistini	Directrice Générale Adjointe des Services	Sous la hiérarchie du Maire

Tableau 2 : Membres du comité d'éthique du dispositif de vidéosurveillance de la commune de Nogent-sur-Marne

Ce comité est constitué de :

- 5 membres d'opposition (soit en tant qu'élu au sein du conseil municipal, soit en tant que soutien officiel), **soit 31,25% des membres** ;
- 4 membres de la majorité (soit en tant qu'élu au sein du conseil municipal, soit en tant que soutien officiel), **soit 25 % des membres** ;
- 1 membre que l'on peut considérer comme neutre a priori, **soit 6,25% des membres** ;
- 6 membres dont on peut estimer que leur neutralité ne peut être totale du fait :
 - de relations d'affaire avec la ville de Nogent-sur-Marne,
 - qu'ils soient sous la hiérarchie du maire,
 - qu'ils soient proches politiquement de la majorité municipale,

soit 37,5 % des membres.

Comme on peut le constater avec ces chiffres, la composition du comité répond à l'objectif de pluralité. Cependant, du fait des conflits d'intérêt potentiels et des positionnements politiques de ses membres, il est difficile de pouvoir affirmer que la composition de ce comité soit « équilibrée » ou « indépendante » car 62,5% de ses membres sont liés d'une manière ou d'une autre à la majorité municipale, que cela soit par leurs affinités politiques ou bien de relations hiérarchiques ou d'affaires.

Recommandation n°7 : lors de la création des prochains comités d'éthique, s'assurer qu'ils soient composés de manière plus équilibrée. Il pourrait notamment être intéressant d'effectuer un appel à volontaires parmi les citoyens sur une part des sièges de ce comité.

3.4.2 Rôle dans l'évaluation du fonctionnement et de l'impact

Objectif du point de contrôle : s'assurer que le dispositif de vidéosurveillance fait l'objet d'une étude annuelle par le comité d'éthique.

La charte d'éthique précise que « le comité [d'éthique] élabore chaque année un rapport sur son activité qui est présenté au conseil municipal. Il peut formuler au Maire toute recommandation sur les conditions de fonctionnement et l'impact du système de vidéosurveillance. Il peut, à cet effet, demander au maire de faire procéder à des études par des organismes ou bureaux d'études indépendants ».

Cependant, à la date de l'audit, le comité d'éthique ne disposait pas des documents permettant de réaliser un diagnostic sur l'efficacité du dispositif de vidéosurveillance de la ville. À titre d'exemple, les membres du comité ne disposent pas des emplacements de l'ensemble des caméras, les statistiques de base des demandes des autorités judiciaires, des saisines des particuliers et de la criminalité.

Par ailleurs, aucun rapport d'activité annuel n'avait jamais été présenté au conseil

municipal pendant les quatre années d'existence du comité¹⁸. De tels compte-rendus sur le dispositif de vidéosurveillance auraient été intéressants pour mettre en lumière les éventuels bénéfices du dispositif, les possibles anomalies identifiées et de proposer des axes d'amélioration.

Enfin, le comité a été dissous du fait de la dernière élection municipale de mars 2014 et n'a pas été recréé depuis à la date de l'audit.

Recommandation n°8 (municipalité) : communiquer au comité d'éthique l'ensemble des documents relatifs au dispositif de vidéosurveillance de la ville afin de lui permettre d'en évaluer d'une part, la conformité au regard de la réglementation et d'autre part, l'efficacité en matière de sécurité. Cela pourrait consister en l'élaboration d'indicateurs sous la forme d'un tableau de bord qui serait communiqué trimestriellement au comité sur la base de certains des indicateurs listés par l'Institut National des Hautes Études de Sécurité¹⁹ ainsi que des statistiques de la criminalité et des réquisitions judiciaires.

Recommandation n°9 (comité d'éthique) : présenter annuellement un rapport d'activité sur le dispositif de vidéosurveillance de Nogent-sur-Marne au conseil municipal mettant en relief les éventuels bénéfices du dispositif, les possibles anomalies identifiées et de proposer des axes d'amélioration.

Recommandation n°10 (municipalité) : s'assurer de l'existence continue d'un comité d'éthique indépendamment des échéances électorales.

3.5 Saisine par les particuliers

Objectif du point de contrôle : s'assurer que le comité joue son rôle en cas de saisine par les particuliers.

Que cela soit sur le site internet de la commune comme dans la charte d'éthique elle-même, les citoyens ne disposent d'aucun moyen de contacter le comité d'éthique directement.

De plus, la plainte déposée par un particulier auprès de la CNIL après qu'il a constaté que les caméras filmaient l'intérieur de son domicile a été faite sans que jamais le comité ne soit impliqué. Le président du comité a cependant été mis au courant le matin de la première visite de la CNIL afin d'assister à leurs contrôles, mais il n'était pas disponible.

Recommandation n°11 (comité d'éthique) : mettre en place une procédure afin de traiter les saisines des particuliers. Tenir un stand au forum des associations de la ville. Publier les informations de base sur la vidéosurveillance et sur les droits des citoyens sur le site institutionnel de la ville.

Recommandation n°12 (CNIL) : élaborer un guide des comités d'éthique précisant leurs modalités d'action et de contrôle des dispositifs de vidéosurveillance.

18 Voir l'avis de la CADA (annexe 12).

19 Voir INHESJ : La vidéo protection – Conditions d'efficacité et critères d'évaluation, juillet 2008, <http://www.interieur.gouv.fr/content/download/29083/213069/file/20090122040147.pdf>.