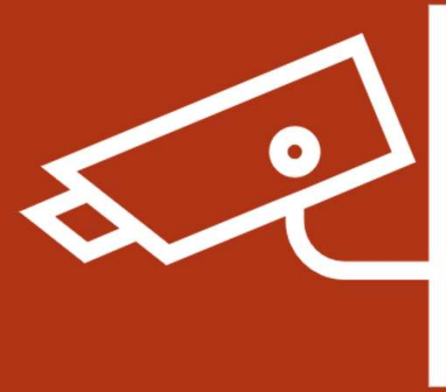


Vidéosurveillance sur le domaine public

PPDT – Les rendez-vous de la protection des données



4 juin 2024
Marie-Laure
Percassi



1. Introduction

Introduction

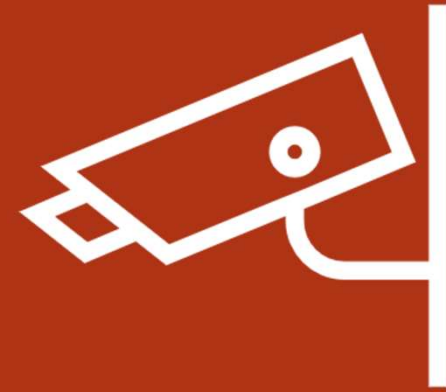
- La surveillance de l'espace public est une mission qui revient à l'Etat, car il lui appartient d'assurer la sécurité publique et l'ordre public. L'Etat peut donc installer des systèmes de vidéosurveillance, mais à quelles conditions ?
- Malgré ces compétences étatiques, une personne privée peut-elle quand même installer des caméras de vidéosurveillance filmant l'espace public?



Notion de domaine public

Les éléments qui constituent le domaine public sont listés à l'art. 1 de la Loi sur le domaine public (RS GE L 1 05); il s'agit:

- a) des voies publiques cantonales et communales dès leur affectation par l'autorité compétente à l'usage commun et dont le régime est fixé par la loi sur les routes, du 28 avril 1967;
- b) du lac et des cours d'eau, dont le régime est fixé par la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961;
- c) des ressources du sous-sol, dont le régime est fixé par la loi sur les ressources du sous-sol, du 7 avril 2017;
- d) des biens qui sont déclarés du domaine public en vertu d'autres lois.



2. Vidéosurveillance par une entité soumise à la LIPAD

Champ d'application de la LIPAD

- Champ d'application de la LIPAD exposé à l'art. 3; comprend notamment les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire cantonaux, les communes, et les institutions, établissements et corporations de droit public cantonaux et communaux
- Signifie que sont notamment soumis à la LIPAD les institutions suivantes, qui ont, ou pourraient vouloir installer un système de vidéosurveillance:
 - Les communes genevoises;
 - Les écoles et l'UNIGE;
 - La police (y compris bodycams);
 - Les HUG;
 - Les TPG;
 - L'aéroport;
 - ...



Dispositions topiques



La vidéosurveillance - Illustration tirée de la BD LIPAD, dessin Eric Buche

La législation genevoise contient deux bases légales spécifiques et générales sur la vidéosurveillance par les institutions soumises à la LIPAD:

- L'art. 42 LIPAD
- L'art. 16 RIPAD

Art. 42 LIPAD – conditions

Principe (art. 35 al. 1 LIPAD): Les institutions publiques ne peuvent traiter des données personnelles que si, et dans la mesure où, l'accomplissement de leurs tâches légales le rend nécessaire.

Exception prévue par l'art. 42 al. 1 LIPAD:

Dans la mesure où elles ne sont pas dictées par l'accomplissement légal de tâches au sens de l'article 35, la création et l'exploitation d'un système de vidéosurveillance ne sont licites que si, cumulativement :

- a) la vidéosurveillance est **propre et nécessaire à garantir la sécurité des personnes et des biens** se trouvant dans ou à proximité immédiate de lieux publics ou affectés à l'activité d'institutions publiques, **en prévenant la commission d'agressions ou de déprédations** et en contribuant à l'établissement des infractions commises le cas échéant;
- b) l'existence d'un système de vidéosurveillance est **signalée de manière adéquate au public et au personnel des institutions**;
- c) le **champ de la surveillance est limité** au périmètre nécessaire à l'accomplissement de celle-ci;
- d) dans l'accomplissement de leurs activités à leur poste de travail, **les membres du personnel des institutions publiques n'entrent pas dans le champ de vision des caméras** ou, à défaut, sont rendus d'emblée non identifiables par un procédé technique approprié.

Art. 42 LIPAD – durée de conservation

- Art. 42 al. 2 LIPAD:

L'éventuel enregistrement de données résultant de la surveillance **doit être détruit en principe dans un délai de 7 jours**. Ce délai peut être porté à 3 mois en cas d'atteinte avérée aux personnes ou aux biens et, en cas d'ouverture d'une information pénale, jusqu'à l'issue de la procédure.

ATF 133 I 77 et 136 I 87: admissibilité d'une conservation de 100 jours pour des images de vidéosurveillance installée par la police sur les places et voies publiques

Art. 42 LIPAD – mesures organisationnelles et techniques

- Art. 42 al. 3 LIPAD:

Les responsables des institutions prennent les mesures organisationnelles et techniques appropriées afin de :

- a) limiter le visionnement des données, enregistrées ou non, à un **cercle restreint** de personnes dûment autorisées, **dont la liste doit être régulièrement tenue à jour et communiquée au préposé cantonal**;
- b) garantir la sécurité des installations de surveillance et des données éventuellement enregistrées.

→ d'après le PPDT, «cercle restreint» = 3 personnes; dans les communes, il doit s'agir d'agents municipaux (rapports PPDT 2023, 2022, 2021...)

Art. 42 LIPAD – communication à des tiers

- Art. 42 al. 4 LIPAD:

En dérogation à l'article 39, **la communication à des tiers de données obtenues au moyen d'un système de vidéosurveillance ne peut avoir lieu que s'il s'agit de renseigner :**

- a) les instances hiérarchiques supérieures dont l'institution dépend;
- b) les autorités judiciaires, soit aux conditions de l'article 39, alinéa 3, soit aux fins de dénoncer une infraction pénale dont la vidéosurveillance aurait révélé la commission.

Art. 16 RIPAD

L'art. 16 RIPAD donne des précisions et prévoit notamment :

- Que les institutions publiques ont **l'obligation d'annoncer** à la police cantonale tout système de vidéosurveillance dont le champ de surveillance porte sur le domaine public (al. 5);
- Que la police cantonale tient un **inventaire** de ces systèmes (al. 5 et 6);
- Qu'une institution publique exploitant un système de vidéosurveillance **ne peut filmer un établissement scolaire** ou ses abords immédiats **durant les heures des activités scolaires et parascolaires, sauf autorisation expresse** contraire du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (al. 7)
- Que la **délégation à un tiers** de l'exploitation d'un système de vidéosurveillance est soumise à des conditions particulières (al. 9). En particulier, le délégataire peut uniquement être la police cantonale ou une entreprise de sécurité au sens du concordat sur les entreprises de sécurité;
- Que les institutions publiques exploitant un système de vidéosurveillance ont **l'obligation de tenir des statistiques** sur le nombre d'atteintes aux personnes, y compris à son personnel propre, ou aux biens dont elle est la victime (al. 10).

Autres bases légales

Il existe, dans certains domaines, des **bases légales ou des directives spécifiques** dont il faut tenir compte, par exemple:

- Art. 6 al. 5 de la Loi sur les manifestations sur le domaine public: La police peut photographier ou filmer les participants à une manifestation s'il ressort des circonstances concrètes que certaines de ces personnes envisagent de commettre un crime ou un délit dont la gravité ou la particularité justifie cette mesure.
- Directive de service de la Police DS OSI.02.01 «Organisation et usage de la vidéosurveillance»
- Directive du Service des affaires communales quant au processus de traitement d'un dossier de vidéosurveillance par une commune

Modification de la LIPAD

- Loi modifiant la LIPAD a été adoptée par le Grand conseil le 3 mai 2024
- Pas de modification de l'art. 42 LIPAD (à part un renvoi)
- Nouvel art. 37B sur **l'analyse d'impact**, qui prévoit qu'un tel instrument doit être mis en œuvre au préalable lorsqu'un traitement de données personnelles est susceptible d'entraîner un risque élevé pour la personnalité ou les droits fondamentaux de la personne concerné (al. 1).
- L'al. 2 précise qu'un tel risque existe notamment en cas de **surveillance systématique de grandes parties du domaine public** (let. c).

Pour aller plus loin

- Le PPDT a publié une fiche info sur les caméras de vidéosurveillance (<https://www.ge.ch/document/18575/télécharger>)

CAMERAS DE VIDEOSURVEILLANCE
Aspects juridiques et pratiques

FICHE INFO DU PPDT

SECTEUR PRIVE OU PUBLIC : DROIT APPLICABLE ?

Si vous faites partie de l'administration cantonale genevoise, que vous êtes une administration communale, un établissement autonome ou une fondation genevoise de droit public, vous relevez du champ d'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD) dont l'article 42 pose les principes à respecter pour l'installation de caméras de vidéosurveillance (en cas de doute, consultez la liste des institutions soumises à la LIPAD que vous trouverez dans le catalogue du Préposé cantonal sur <http://outil.ge.ch/chacatfich/#/catalog>).

En tant que particulier, entreprise, association ou fondation de droit privé, vous êtes en revanche soumis à la loi fédérale sur la protection des données (LPD) et à la surveillance du Préposé fédéral à Berne.

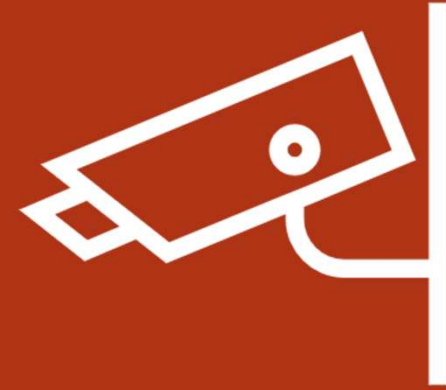
A RETENIR

Il faut inscrire la problématique de la vidéosurveillance dans votre stratégie globale de sécurité. Si vous déléguez la tâche à un mandataire externe, n'oubliez pas qu'en tant que maître de fichier, vous restez responsable du respect des règles en matière de protection des données personnelles.

Assurez-vous dès lors que votre contrat précise clairement les engagements de votre co-contractant et vérifiez régulièrement, à l'aide des statistiques semestrielles que vous devez tenir, si cette installation est utile et répond bien à vos besoins.

Prenez le temps de choisir le matériel adéquat et de définir les responsabilités à l'interne (responsable de l'exploitation, de la maintenance, du visionnement des images, de leur extraction en cas d'atteintes à des personnes ou des biens).

Mettez en place les procédures nécessaires sur le "Qui fait quoi quand et comment?" (information du public et du personnel; transmission de données extraites à l'autorité pénale ou à la hiérarchie; personnes autorisées à visionner les images).



3. Vidéosurveillance par des personnes privées (LPD)

Application de la LPD

- La Loi sur la protection des données du 25 septembre 2020 (LPD) s'applique notamment au personnes privées (art. 2 al. 1 let. a LPD) et il n'existe pas de règles spécifiques à Genève à ce sujet
- Exception de l'art. 2 let. a LPD (traitements de données personnelles effectués par une personne physique pour un usage exclusivement personnel) ne s'applique pas si le domaine public est filmé (CR LPD-Métille/Di Tria, art. 2 N 48)
- Signifie que sont notamment soumis à la LPD les personnes suivantes, qui pourraient vouloir installer un système de vidéosurveillance:
 - Les propriétaires d'immeubles;
 - Les entreprises (usines, magasins...);
 - Les usagers de la route;
 - ...



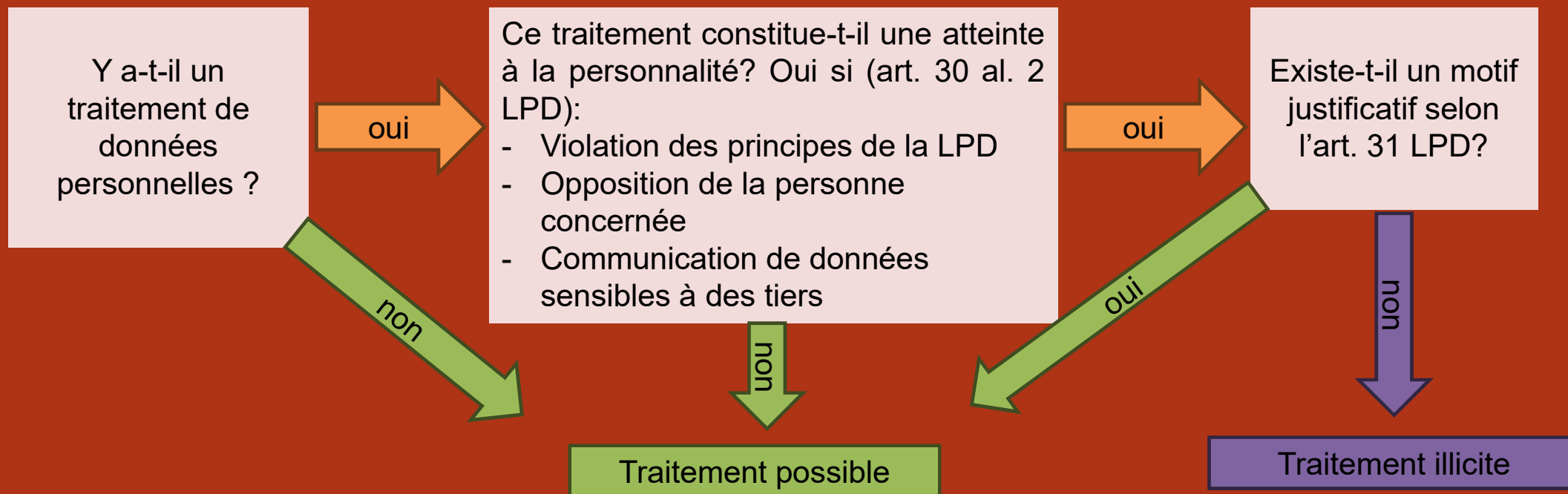
Conformité à la LPD

Le responsable du traitement privé qui installe un système de vidéosurveillance doit respecter :

- Des principes (licéité, bonne foi, proportionnalité, finalité, transparence/reconnaissabilité, exactitude, sécurité)
- Des obligations imposées par la LPD (p. ex. devoir d'information, contrat de sous-traitance, analyse d'impact, etc.)

Règles des art. 30 s. LPD

Examen en trois étapes:



Violation des principes de la LPD

S'agissant de l'atteinte à la personnalité, l'installation d'une caméra de vidéosurveillance est susceptible de porter atteinte:

- Au principe de **proportionnalité** (art. 6 al. 2 LPD): la vidéosurveillance n'est pas toujours apte et nécessaire pour atteindre la finalité du traitement, ni dans un rapport raisonnable avec ce but (exemple: 6B_768/2022 du 13 avril 2023: caméra installée dans un magasin et filmant les personnes passant devant la vitrine – la vidéosurveillance n'est pas proportionnée si une autre mesure, comme un verrouillage supplémentaire ou un système d'alarme, permet d'atteindre le même but)
- Au principe de **transparence/reconnaissabilité** (art. 6 al. 3 LPD) : les personnes ne savent pas forcément qu'elles sont filmées (ATF 147 IV 16: vidéo faite à l'aide d'une GoPro sur la route)

Motifs justificatifs

S'il y a atteinte à la personnalité, celle-ci est illicite à moins qu'un des motifs justificatifs suivants ne s'applique (art. 31 LPD):

- La loi
 - Un intérêt public ou privé prépondérant
 - Le consentement de la personne concernée
- 6B_768/2022 du 13 avril 2023: les particuliers ne pourront en principe pas invoquer leurs intérêts en matière de sécurité pour surveiller l'espace public, sauf si la surveillance ne porte que sur une petite portion du domaine public et que la surveillance du terrain privé ne peut pas se faire par d'autres moyens
- ATF 147 IV 16: motif justificatif admis uniquement avec retenue lorsqu'un particulier filme la circulation routière
- 6B_1133/2021 du 1^{er} février 2023 et ACPR/245/2024 du 15 avril 2024: un but sécuritaire peut constituer un intérêt privé prépondérant justifiant la mise en place d'une vidéosurveillance filmant partiellement le domaine public (en l'espèce: caméra filmant le parking d'un aéroport; caméra filmant la sortie d'un parking public d'un grand centre commercial)

Analyse d'impact

- L'art. 22 al. 1 LPD prévoit l'obligation de procéder à une **analyse d'impact** préalable lorsque le traitement envisagé est susceptible d'entraîner un risque élevé pour la personnalité ou les droits fondamentaux de la personne concernée.
- L'art. 22 al. 2 précise qu'un tel risque existe notamment en cas de **surveillance systématique de grandes parties du domaine public**.

Pour aller plus loin

Le PFPDT a publié une page relative à la vidéosurveillance par des particuliers

(https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/datenschutz/ueberwachung_sicherheit/ueberwachung-oeff-raum-private.html) ; ainsi, il préconise notamment de:

- Vérifier si des mesures autres que la vidéosurveillance sont possibles
- Prendre en compte les intérêts des personnes concernées par la vidéosurveillance
- Limiter, en règle générale, la durée de conservation à 24 heures
- Signaler la vidéosurveillance à l'aide d'un panneau bien visible
- Limiter le nombre de personnes ayant accès aux images
- Limiter le champ de la caméra

Conclusion

- La vidéosurveillance sur le domaine public est avant tout l'affaire de l'Etat
- Les institutions soumises à la LIPAD doivent respecter les art. 42 LIPAD et 16 RIPAD
- La vidéosurveillance sur le domaine public par des privés n'est admise que restrictivement
- La mise en œuvre de la vidéosurveillance est soumise à des principes similaires dans les deux cas (limitation de la durée de conservation, limitation des personnes autorisées à visionner les enregistrements, installation d'un panneau d'information, etc.)



LAW FIRM
ÉTUDE D'AVOCATS

Marie-Laure Percassi
Avocate

Av. Auguste Tissot 2bis
CP 851
1001 Lausanne

T 021 310 73 10
F 021 310 73 11

percassi@hdclegal.ch
www.hdclegal.ch