

Laurent MUCCHIELLI  
Directeur de recherches AU CNRS

# Audition publique sur la vidéosurveillance

Toulouse, 24 juin 2010

# Présentation : savoir d'où parlent les gens

- Le sens des mots est d'abord à comprendre à travers la position et les intérêts de ceux qui les prononcent, ensuite en essayant de savoir quelles sont leurs compétences.
- Ma position: je suis chercheur au CNRS, le service public de la recherche. Je suis radicalement indépendant tant des pouvoirs politiques que des pouvoirs économiques et financiers. Je n'ai aucun intérêt d'aucune sorte à dire ce que je vais dire, je ne gagnerai rien de plus ou de moins, je suis venu ici sans demander aucun salaire ou dédommagement supplémentaire que j'aurais cumulé avec mon salaire de fonctionnaire d'Etat. Je suis venu parce que je continue à croire que l'évaluation des politiques publiques sert à quelque chose et qu'il est du devoir des chercheurs de dire ce qu'ils pensent même si cela n'est pas politiquement correct sur le moment.
- Ma compétence: elle est celle d'un chercheur qui a compté des choses, observé des situations, interviewé des personnes dans plusieurs centres de vidéosurveillance (**VS**). Cette compétence est aussi collective car un chercheur s'appuie en permanence sur le travail de ses collègues. En l'occurrence, il y a deux autres chercheurs indépendants spécialistes de la **VS** en France: Eric Heilmann (professeur de sociologie à l'université de Dijon) et Tanguy Le Goff (chercheur à l'IAU-IDF et chercheur associé au CNRS).

## Quelles sont les questions qui nous sont posées ?

- La municipalité nous interroge sur le point de savoir si la vidéosurveillance est un bon moyen pour lutter contre les problèmes de délinquance et d'« incivilités ».
- Ceci exclut d'emblée les autres usages de la vidéosurveillance. Cette technique peut en effet être utilisée pour surveiller d'autres types de risques, par exemple les risques d'inondation ou d'incendie, ou bien encore pour surveiller le trafic routier.
- La question porte donc sur l'efficacité en matière de sécurité des biens et des personnes. Cette efficacité peut être appréciée au plan préventif-dissuasif et au plan répressif.
- Je ne parlerai pas des problèmes juridiques et déontologiques posés par cette technologie car c'est le rôle d'autres personnes auditionnées (CNIL, LDH).

# Quatre croyances contraires à l'esprit scientifique

Pour réfléchir sérieusement, il faut mettre à distance quatre croyances ou mythes relevant plus de la pensée magique que de la pensée scientifique :

- L'engouement que rencontre parfois la **VS** tient hélas souvent non pas à des arguments et des preuves mais à une croyance générale selon laquelle la technologie améliore forcément nos vies, nous rend plus heureux. Ceci est un mythe. Une technologie peut améliorer notre vie comme elle peut la mettre en danger. En soi, une technologie n'est rien, elle ne dit rien, elle ne signifie rien. Tout dépend de son usage.
- Deuxième mythe: il existerait quelque chose d'homogène qui s'appelle « la délinquance » et qui pourrait augmenter ou diminuer. Ceci n'a pas de sens. Un vol de scooter n'est pas un braquage de pharmacie, ni une rixe à la sortie d'un bar, ni un meurtre, ni un viol, ni une escroquerie à la carte bancaire, ni un tag, ni une dégradation volontaire d'un bâtiment public, etc. Il faut parler de choses précises, sans quoi l'on n'est pas sérieux. Dire « la VS a fait baisser la délinquance » (ou le contraire) n'est pas sérieux. Même la notion policière de « délinquance de voie publique » n'a pas d'homogénéité. Il faut parler de choses concrètes et précises.

## Quatre croyances contraires à l'esprit scientifique...

- Troisième mythe: il existerait grâce aux chiffres, aux statistiques, une preuve définitive de l'efficacité ou de l'inefficacité globale de la **VS**. Ce chiffre, cette statistique n'existe pas. D'abord parce qu'on observe une très grande variété de dispositifs de **VS** qui ne peuvent pas être évalués de la même manière, qui sont rarement comparables entre eux. Ensuite parce que les outils statistiques généralement mobilisés sont uniquement les statistiques de police et de gendarmerie. Or ce sont des chiffres qui ne constituent en aucun cas un enregistrement systématique de la réalité délinquante. Ils dépendent des plaintes des victimes (taux variant de 5 à 90%), des enquêtes menées à l'initiative des fonctionnaires (ILS, ILE, PJ) et des priorités politiques du moment. La seule façon scientifique de procéder est d'accumuler des indices, de réaliser des études locales minutieuses afin de mettre en évidence les mécanismes et les nombreuses variables qui peuvent rendre efficace ou inefficace la **VS**.
- Quatrième mythe: on croit parfois que « si les pouvoirs publics investissent beaucoup d'argent c'est qu'ils savent ce qu'ils font et que ça doit bien en valoir la peine ». C'est là une grande naïveté. Il existe de nombreuses motivations à l'action politique autres que la pure recherche de performance des politiques publiques : motivations idéologiques, recherche de symboles à destination de certains corps professionnels ou d'une partie de l'électorat, pressions exercées par divers lobbies, etc. La meilleure preuve est précisément le fait que l'engouement des pouvoirs publics pour la VS a débuté en l'absence d'évaluation scientifiquement recevable de son efficacité et au mépris des dizaines d'études réalisées à l'étranger. Et la tentative de rattrapage effectuée *a posteriori* ne change rien.

# Une étude *ad hoc* réalisée par le ministère de l'Intérieur *a posteriori*

Il faut évoquer à présent ce qui constitue en quelque sorte un dernier mythe à écarter, celui selon lequel il existerait depuis 2009 un rapport prouvant définitivement l'efficacité de la **VS**. En juillet 2009, le ministère de l'Intérieur a en effet publié un *Rapport sur l'efficacité de la vidéoprotection* qui n'est malheureusement pas scientifiquement recevable. Réalisé *ad hoc* et *a posteriori*, pour venir justifier ce qui avait été décidé bien avant, cette étude administrative interne au ministère ne respecte pas les conditions scientifiques d'évaluation qui sont reconnues au plan international et que d'autres ministères dans d'autres pays respectent, tel le Home Office au Royaume-Uni. Ces critères sont *a minima* :

- Ne comparer que ce qui est comparable : il existe une énorme variété de dispositifs de VS (types et nombre de caméras, implantations, surface communale vidéo-surveillée, nombre de personnes surveillant les écrans, liens et accords avec PM et PN, etc.). Comparer des dispositifs comparables de **VS** et comparer des communes comparables avec et sans **VS**.
- « Neutraliser » scientifiquement les nombreux facteurs qui jouent localement sur le niveau de délinquance pour pouvoir tester l'effet propre à la **VS** (types de commerces et de bâtiments publics présents sur la commune, flux de personnes, présence policière, délinquance itinérante, etc.).
- Définir les types précis d'infractions concernés par la comparaison.
- Raisonner en taux (par rapport à la population communale) et en flux (par rapport à la circulation réelle des biens et des personnes).

# Ce que disent les recherches internationales et les quelques évaluations locales réalisées en France

- 1) Il existe une différence de nature entre la VS des espaces clos et/ou immobiles et la VS de la voie publique. Dans le premier cas (parking, zone de fret, façade de bâtiment, etc.), l'œil humain derrière la caméra est immédiatement attiré par l'anomalie et le mouvement. Dans le second cas (la rue), le mouvement est perpétuel, l'œil humain voit tout et rien à la fois. La VS des espaces clos a un réel impact dissuasif. Pas celle de la voie publique. Voici pourquoi.
- 2) La vidéo-surveillance ne peut *par définition* que concerner certaines infractions en particulier : celles qui sont commises sur la voie publique (ce qui exclut notamment la plupart des violences physiques et sexuelles ainsi que les cambriolages), qui ne sont pas « impulsives » (au contraire des bagarres et rixes à la sortie des bars ou entre automobilistes) et qui sont détectables à distance à l'œil nu (ce qui n'est pas le cas de certains vols et de certains trafics).
- 3) Les délinquants s'adaptent, la délinquance se déplace. Aucune des grandes villes françaises n'a semble-t-il installé suffisamment de caméras performantes (filme à 360°, zoom à plusieurs centaines de mètres) pour vidéo-surveiller plus de 3 % de la surface de la commune. La plupart ont donc choisi de privilégier les centres-villes, là où se concentrent les commerces et les flux de personnes. Le plus souvent, seules quelques places et quelques rues sont presque intégralement vidéo-surveillées. La situation peut être différente dans des villes plus petites.
- 4) Une véritable efficacité préventive-dissuasive sur certains types d'infractions commises sur la voie publique supposerait des conditions qui ne sont presque jamais réunies faute de moyens humains, de doctrine et de coordination. En effet :
  - Aucune des grandes villes françaises n'a construit une doctrine d'emploi précise visant à prévenir-dissuader certains délits en particulier, après une analyse des auteurs, victimes et modes opératoires. Dès lors, les opérateurs de VS ne savent pas précisément quoi regarder. La plupart du temps, ils s'ennuient et peuvent être chargés d'autres tâches sans rapport avec la VS.
  - Aucune des grandes villes françaises n'a construit un partenariat détaillé et un protocole d'accord précis avec la PM et la PN mettant ces dernières en condition d'intervenir très rapidement sur les lieux des problèmes, d'améliorer ainsi très significativement leur temps de réaction et par là-même de dissuader davantage. Mais ceci supposerait aussi des moyens humains en plus...

**En conclusion, la VS dans la rue n'est que très faiblement dissuasive ou préventive.**

## Un impact répressif également très limité

- Le ministère de l'Intérieur diffuse chaque mois son bilan statistique agrémenté de quelques très brefs « récits » d'affaires qui auraient été élucidées grâce à la **VS**. Ce sont des petites histoires, certainement véridiques, mais ne constituent pas une démonstration systématique et chiffrée. Encore une fois, seules des études systématiques menées au niveau local et comparables pourraient permettre d'aboutir à une démonstration.
- Sans divulguer des recherches en cours et fragiliser l'entrée des chercheurs sur le terrain, on peut prendre un exemple qui est public puisqu'il a été publié dans un rapport d'une Chambre régionale des comptes. C'est l'exemple de la ville de Saint-Etienne, qui comptait 177 500 habitants au recensement de 2006 et disposait d'un réseau de 67 caméras en 2008 (niveau relativement faible, comparable aux villes de Lyon et de Montpellier).
- En 2008, le centre de vidéosurveillance a repéré 254 actes de délinquance dont 46 faits de dégradation de biens publics, 20 troubles à l'ordre public et 61 rixes. Les années antérieures, on comptait également quelques vols dans les voitures stationnées (vol à la roulotte). Au total, il s'agit donc d'attroupements, de bagarres, de dégradations et de vols sur la voie publique. Sur ces 254 faits, environ 130 auraient donné lieu à des interpellations policières. On peut alors faire un calcul simple quoiqu'approximatif : reporter ces 130 procédures policières générées par la **VS** aux 10 532 faits constatés par la police nationale en 2008 sur la ville. Résultat : les faits repérés grâce à la vidéo représentent **1,2 %** des faits de délinquance comptabilisés par la police nationale à Saint-Etienne. Certes, d'un côté, l'apport de la vidéo est sous-estimé dans ce calcul car elle ne concerne par définition que la délinquance de voie publique et non l'ensemble de la délinquance enregistrée. Mais d'un autre côté cet apport est surestimé car les statistiques de police ne comptent pas les contraventions (seulement les crimes et délits). Or une partie des dégradations et des rixes sont précisément verbalisées comme contraventions et non comme délits. L'un dans l'autre, j'estime donc de façon approximative que *la vidéosurveillance a probablement permis de repérer entre 1 et 2 % des crimes et délits que la police a ensuite poursuivi.*

**En conclusion, la VS ne contribue que très faiblement au travail répressif de la police.**

## Des coûts financiers très importants et qui entraînent des choix politiques

- Reprenons l'exemple de Saint-Etienne pour détailler les coûts de la **VS**.
- L'équipement technique en réseau de caméras a représenté en moyenne pendant 7 ans une somme d'environ 350 000 euros.
- La maintenance du réseau de caméras coûte environ 25 000 euros par an.
- Le « Centre de supervision urbaine » qui gère la vidéosurveillance emploie 28 agents (bon niveau par rapport à d'autres villes) qui coûtent à la ville environ 900 000 euros par an.
- + les coûts d'entretiens (non précisés) du centre de supervision lui-même.
- + les coûts (non précisés) d'audit initial et d'évaluation continue du système.
- Total = au moins 1,3 millions d'euros par an. Par comparaison, pour la ville de Toulouse qui est la quatrième ville de France et compte environ 440 000 habitants, un système équivalent à celui de Saint-Etienne coûterait donc au moins **3,3 millions d'euros par an**.
- Même si l'Etat finance une partie des dépenses d'investissement au démarrage du système, pour des budgets municipaux tendus et des lignes budgétaires « sécurité-prévention-tranquillité » encore plus tendus (du fait de l'augmentation générale des polices municipales), la question qui se pose donc *in fine* est celle des abandons d'autres dépenses municipales qu'implique fatalement le choix du développement de la VS.

# Pour conclure provisoirement: 6 constats

- 1) La VS de voie publique est une technologie qui présente à l'heure actuelle un faible intérêt comme outil de lutte contre la délinquance, tant en termes préventifs que répressifs.
- 2) Elle se heurte à des limites inhérentes à la réalité délinquante ainsi qu'à des limites en termes de coût financier, de carence doctrinale et de déficit chronique de coordination des différentes catégories d'agents publics (voire privés) concernés.
- 3) Son principal impact est sans doute symbolique : la VS peut rassurer certaines personnes plus sujettes que d'autres au sentiment d'insécurité (commerçants du centre-ville, personnes âgées), elle peut aussi servir à des élus à afficher une politique de sécurité.
- 4) Son coût est tel qu'il oblige fatalement à abandonner d'autres dépenses et à renoncer à d'autres types d'embauche d'agents contribuant à la tranquillité publique.
- 5) La pression que l'Etat exerce actuellement sur les collectivités territoriales par le biais de l'incitation financière et par la mobilisation des préfets et des fonctionnaires de police et de gendarmerie a nécessairement d'autres raisons que la recherche d'une meilleure efficacité de la politique de sécurité. Le contexte de désengagement de l'Etat et de réduction des fonctionnaires en fait partie. La volonté d'affichage d'une politique permettant de masquer la persistance du haut niveau des problèmes de délinquance me semble également une hypothèse légitime. Les liens avec le monde de la sécurité privée seraient à explorer.
- 6) Le pays européen le plus vidéo-surveillé – le Royaume Uni – est en train de faire machine arrière en parvenant à peu près aux mêmes constats. C'est ce qu'ont déclaré à plusieurs reprises ces dernières années les policiers londoniens et c'est ce qu'a entériné récemment le nouveau Premier ministre David Cameron.

**En conclusion, un chercheur indépendant ne peut que mettre en garde les élus contre ce « mirage technologique » et rappeler qu'il existe bien d'autres façons d'essayer de réduire le niveau de délinquance dont souffrent l'ensemble de nos concitoyens.**