

10 décembre 2021

Résumé du rapport

Audit Interne relatif à la conformité des installations de vidéosurveillance dissuasive mises en place par la Commune d'Yverdon-les-Bains sous l'angle de la protection des données

Autorité de protection des données et de droit à l'information

1. Contexte

Le 1er octobre 2018, une révision de la LPrD modifiant notamment le régime existant en matière de vidéosurveillance dissuasive, est entrée en vigueur. La compétence pour autoriser les installations de vidéosurveillance dissuasive mises en place par les entités communales est désormais dévolue aux préfètes et préfets et non plus à l'Autorité de protection des données (APDI).

L'Autorité de protection des données et de droit à l'information

Suite à cette modification législative, l'APDI a décidé, en sa qualité d'autorité de surveillance en matière de protection des données, de réaliser des audits des installations de vidéosurveillance dissuasive existantes afin de s'assurer de leur conformité aux exigences légales, respectivement aux conditions découlant des autorisations octroyées.

Pour ce faire, l'APDI a, suite à une procédure de marché public, mandaté PricewaterhouseCoopers SA (PwC) pour réaliser les audits des installations de vidéosurveillance dissuasive.

La Commune d'Yverdon-les-Bains

La Commune concernée par l'audit a été choisie au préalable par l'APDI de manière aléatoire par tirage au sort. La Commune a installé plusieurs systèmes de vidéosurveillance dissuasive.

Afin de prévenir et de lutter contre les incivilités urbaines, la Commune a décidé d'installer neuf caméras numériques surveillant quatre zones spécifiques sur la Place de la Gare d'Yverdon-les-Bains. Une demande d'installation a été déposée auprès du Préposé à la protection des données et à l'information, qui a autorisé ce dispositif en date du 21 décembre 2010. L'exploitation de ce système de vidéosurveillance, originellement dévolue à la police municipale d'Yverdon-les-Bains, a été transférée à la Police Nord Vaudois (PNV), une association de communes au sens de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC ; BLV 175.11) créée en 2011 et à laquelle a adhéré la Commune d'Yverdon-les-Bains.

Par ailleurs, à la suite de vols constatés dans le stock de bobines de câble en cuivre du Service des Energies de la commune, la Municipalité a déposé une demande d'autorisation pour l'installation de cinq caméras sur le site du Service afin de prévenir d'autres infractions. L'installation a été autorisée par le Préposé à la protection des données et à l'information en date du 6 septembre 2013. Le Service des Energies est en charge de l'exploitation de ce système de vidéosurveillance dissuasive.

Par ailleurs, nous tenons à mentionner que lors de la séance de préparation de l'audit, la Commune a signalé spontanément que des caméras de vidéosurveillance avaient été installées sans autorisation sur plusieurs sites, à savoir dans quatre Collèges situés sur la Commune d'Yverdon-les-Bains (Collèges des Quatre-Marronniers, Collège de la Villette, Collège des Rives et Collège de la Place d'Armes), au Centre funéraire, aux abords du Service des travaux et de l'environnement, aux abords de la STEP et du guichet du poste de police. Dans l'attente d'une régularisation, la Commune a immédiatement désactivé ces installations. Cela a été confirmé à l'APDI en date du 14 avril 2021. Il est important de signaler que dès lors qu'elles étaient inconnues de l'Autorité au moment de l'octroi du mandat, ces installations de vidéosurveillance ne faisaient pas partie du périmètre de l'audit.

2. *Appréciation générale*

Nos travaux ont consisté à vérifier la conformité des dispositifs de vidéosurveillance dissuasive installées à la Place de la Gare et au Service des Energies de la Commune d'Yverdon-les-Bains au regard des dispositions prévues par la LPrD, le Règlement communal du 4 février 2010 sur l'utilisation des caméras de vidéosurveillance ainsi que le contenu des décisions d'autorisation de l'autorité compétente.

Installations au Service des Energies

Nos travaux ont notamment porté sur le respect des principes de la LPrD, tels que le principe de légalité, de finalité, de proportionnalité, de transparence et de sécurité, mais également sur le respect de la décision d'autorisation (respect de la durée de conservation des données ou portée du champ de vision des caméras, par exemple). Dans le cadre de notre analyse, nous n'avons pas constaté de non-conformité au regard des éléments susmentionnés pour le dispositif de vidéosurveillance dissuasive installé au Service des Energies.

Installations Place de la Gare

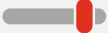

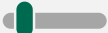
En ce qui concerne le dispositif de vidéosurveillance dissuasive installé à la Place de la Gare, nous faisons état d'observations qui nécessitent des actions de la part de l'audité pour une mise en conformité avec les dispositions légales, réglementaires et avec la décision d'autorisation du Préposé à la protection des données et à l'information datée du 21 décembre 2010.

En premier lieu, nous recommandons à l'audité d'effectuer une analyse juridique des statuts de la Police Nord Vaudois afin de déterminer si l'adhésion de la Commune d'Yverdon-les-Bains à cette association intercommunale implique que la responsabilité en matière de gestion des caméras de vidéosurveillance a été partiellement ou en totalité transférée à la Police Nord Vaudois ou si la responsabilité demeure auprès de la Commune d'Yverdon-les-Bains. Sur la base des résultats de cette analyse, nous recommandons à la Commune d'Yverdon-les-Bains de procéder le cas échéant à des modifications appropriées dans les règlements et statuts concernés et d'entreprendre les démarches nécessaires auprès des autorités compétentes pour régulariser les installations de vidéosurveillance dissuasive concernées (voir observation 1.1 du présent résumé de rapport pour davantage d'informations).

Les autres mesures à mettre en place à court terme sont les suivantes :

- Dans le cas où les installations de vidéosurveillance à la Place de la Gare restent sous la responsabilité de la Commune d'Yverdon-les-Bains, l'approbation formelle par la Municipalité de la Commune de l'ordre permanent du Commandant de la Police Municipale sur l'utilisation du système de vidéosurveillance, condition à remplir pour que l'autorisation soit valable ;
- Un accès aux images des caméras de vidéosurveillance de la Place de la Gare uniquement lors d'événements majeurs, conformément à la décision du Préposé à la protection des données et à l'information du 21 décembre 2010. L'accès en continu aux caméras de vidéosurveillance dissuasive constitue un traitement illicite des données. S'il s'avère nécessaire de maintenir l'accès en continu aux images, une demande officielle d'autorisation devrait être déposée auprès des autorités compétentes ;
- La limitation au strict minimum du nombre d'utilisateurs autorisés à visionner les enregistrements des images des caméras de vidéosurveillance installées à la Place de la Gare et, le cas échéant, le dépôt d'une demande formelle aux autorités compétentes pour soumettre à validation la liste des utilisateurs disposant de ces droits d'accès ;
- La limitation du champ de vision à 180° pour les deux caméras-dôme de vidéosurveillance installées à la Place de la Gare, l'élargissement à 360° de leur champ de vision n'ayant pas été inclus lors de l'autorisation initiale délivrée par le Préposé à la protection des données et à l'information. S'il apparaît nécessaire d'élargir à 360° le champ de vision des deux caméras-dôme, une demande formelle devrait être déposée auprès des autorités compétentes ;
- L'installation de panneaux d'information pour indiquer la présence d'un dispositif de vidéosurveillance dissuasive à l'emplacement des deux caméras-dôme installées sur la Place de la Gare.

Nombre d'observations et degré d'importance

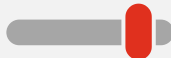
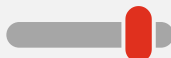
Nb	Evaluation du risque	Définition
4		Relève une faiblesse dont l'impact est important sur les systèmes, les processus de travail et les activités de contrôle et qui pourrait exposer l'organisation à une perte significative, à une inefficience ou à un risque juridique. Nécessite une action immédiate de l'audité.
1		Relève une faiblesse qui nécessite une action de l'audité dans un délai d'une année maximum afin d'assurer la sécurité et l'intégrité des systèmes, des processus de travail et des activités de contrôle.
0		Relève une faiblesse qui n'a pas d'impact significatif sur les systèmes, les processus de travail et les activités de contrôle mais qui représente une opportunité d'améliorer leur efficacité et leur efficacité. Une action doit être entreprise dans un délai de 18 mois.

Commentaires de l'audité

Se référer au document en pièce jointe « Avis audité 19 novembre 2021 ».

1.3. Résumé des observations

Observations	Evaluation du risque	Réponse de l'audité
No Observations de priorité haute		
<p>1.2 Dans sa décision d'autorisation du 21 décembre 2010, le Préposé à la protection des données et à l'information a octroyé l'autorisation d'exploiter une installation de vidéosurveillance sur la Place de la Gare sous condition de l'approbation par la Municipalité de l'ordre permanent du Commandant de la Police Municipale sur l'utilisation du système de vidéosurveillance, étant donné que ce document contient les règles de gestion de la vidéosurveillance et d'accès aux images de vidéosurveillance.</p> <p>La section « Destinataires » de l'ordre permanent indique que le document a été transmis pour information au Municipal de la Police et des Sports. Toutefois, durant notre période d'intervention, nous n'avons pas pu obtenir d'élément permettant d'attester que le document a été validé par la Municipalité.</p>		<i>Se référer à la page 3 point 1.2 du document en pièce jointe « Avis audité 19 novembre 2021 ».</i>
<p>1.3 Dans sa décision d'autorisation du 21 décembre 2010, le Préposé à la protection des données et à l'information a considéré comme « admissible que tout policier puisse se connecter lors d'événements graves au moyen d'un compte utilisateur personnel et d'un mot de passe » aux caméras de vidéosurveillance installées sur la Place de la Gare.</p> <p>Actuellement, les agents de police en charge de la centrale d'engagement se connectent au dispositif de vidéosurveillance, non seulement en cas d'événement grave mais dès leur prise en fonction, et restent connectés aux caméras de surveillance durant toute la durée de leur service. Les agents de police ne peuvent toutefois pas effectuer d'enregistrement. Nous avons pris note que cette mesure est temporaire en raison de l'opération, baptisée « Azure », qui vise à renforcer la sécurité de la gare.</p> <p>Dans le cas où ce dispositif de vidéosurveillance est utilisé à des fins dissuasives, cette pratique, bien que temporaire, va à l'encontre du contenu de la décision d'autorisation du Préposé à la protection des données et à l'information du 21 décembre 2010 et aurait dû faire l'objet d'une demande auprès des autorités compétentes. L'accès en continu aux images de vidéosurveillance des caméras de vidéosurveillance installées à la Place de la Gare représente par conséquent un traitement illicite des données.</p> <p>Dans le cas où ce dispositif de vidéosurveillance est uniquement utilisé à des fins d'observation, une autorisation ne serait pas nécessaire ; toutefois, les individus observés ne doivent pas pouvoir être reconnaissables sur les images de vidéosurveillance.</p>		<i>Se référer à la page 3 point 1.3 du document en pièce jointe « Avis audité 19 novembre 2021 ».</i>

<i>Observations</i>	<i>Evaluation du risque</i>	<i>Réponse de l'audité</i>
<p>1.4 Dans sa décision du 21 décembre 2010, le Préposé à la protection des données et de l'information a conditionné l'installation de caméras de vidéosurveillance au fait que l'accès aux images enregistrées soit réservé aux quatre personnes mentionnées dans le formulaire d'autorisation qui a été transmis dans le cadre du dépôt de la demande. Les quatre utilisateurs officiellement autorisés sont le Commandant de Police et son remplaçant, l'adjoint administratif et le responsable du système vidéo.</p> <p>Pour des raisons pratiques, l'accès aux images enregistrées a depuis été étendu aux Officiers et aux Chefs d'unités ainsi qu'à leurs remplaçants.</p> <p>Cette modification des droits d'accès aux images enregistrées n'a pas fait l'objet d'une demande aux autorités compétentes.</p>		<p><i>Se référer à la page 4 point 1.4 du document en pièce jointe « Avis audité 19 novembre 2021 ».</i></p>
<p>1.5 A leur installation, le champ de vision des deux caméras-dôme située à la Place de la Gare était de 180° (en direction de la gare uniquement). Dans le cadre de l'opération « Azure » visant à renforcer la sécurité de la gare, le champ de vision des deux caméras-dôme a été élargi à 360°. Cette modification n'a pas été soumise à l'approbation de l'Autorité de protection des données et de droit à l'information (APDI).</p> <p>La présence de caméras de vidéosurveillance dissuasive sur la Place de la Gare est signalée au moyen de panneaux d'affichage, pour sept des neuf caméras installées. Ces panneaux renseignent sur le principe du droit d'accès aux images et fournissent les coordonnées de contact pour l'exercice de ce droit. S'agissant des deux caméras-dôme permettant une rotation à 360°, nous n'avons pas constaté, à la fin de notre période d'intervention au 30 avril 2021, la présence de panneaux de signalisation (A la date de rédaction du présent résumé du rapport, les panneaux de signalisation ont été posés).</p>		<p><i>Se référer à la page 5 point 1.5 du document en pièce jointe « Avis audité 19 novembre 2021 ».</i></p>

<i>Observations</i>	<i>Evaluation du risque</i>	<i>Réponse de l'audité</i>
No Observations de priorité moyenne		
<p>1.1 La demande d'autorisation pour l'installation de caméras de vidéosurveillance sur la Place de la Gare a été déposée par la Municipalité d'Yverdon-les-Bains le 27 avril 2010 au nom de la Commune d'Yverdon-les-Bains. L'installation de vidéosurveillance de la Place de la Gare était alors gérée par la Police municipale d'Yverdon-les-Bains, rattachée à la Municipalité d'Yverdon-les-Bains. Une association intercommunale de Police, regroupant la commune d'Yverdon-les-Bains et plusieurs communes de la région, a été constituée le 1^{er} juillet 2012 sous le nom de « Police Nord Vaudois ».</p> <p>Après la constitution de la Police Nord Vaudois, la responsabilité en matière d'exploitation des caméras de vidéosurveillance n'a pas été formellement définie. En effet, les articles 5, 28 et 44 des statuts de la Police Nord Vaudois ne permettent pas de déterminer expressément si par son adhésion à l'association intercommunale en matière de sécurité publique, la Commune d'Yverdon-les-Bains a entendu transférer des compétences en matière de vidéosurveillance à la Police Nord Vaudois, et dans l'affirmative, quelle est la nature et le degré de ce transfert.</p> <p>Ainsi, il n'est pas possible de déterminer si l'adhésion de la Commune d'Yverdon-les-Bains à la Police Nord Vaudois entraîne une délégation de traitement des installations de vidéosurveillance dissuasive au sens de l'art. 18 LPrD, dans quel cas la Commune d'Yverdon-les-Bains conserve le statut de responsable de traitement au sens de la LPrD, ou s'il s'agit au contraire d'un transfert ou d'une délégation de compétences légales, dans quel cas la responsabilité du traitement est transférée à la Police Nord Vaudois. Dans ce second cas, la question se pose de savoir si cette délégation ou ce transfert de compétences concerne uniquement les installations de la Place de la Gare, qui sont directement en relation avec les tâches de la Police Nord Vaudois, ou si elle s'applique à toutes les installations de vidéosurveillance sur le territoire communal.</p>		<p><i>Se référer à la page 2 point 1.1 du document en pièce jointe « Avis audité 19 novembre 2021 ».</i></p>