

La vidéoverbalisation des infractions routières



Les caméras de vidéosurveillance peuvent servir à constater, à distance, de manière indirecte, certaines infractions routières. Le code de sécurité intérieure (CSI) liste les différentes infractions concernées. Zoom sur le champ d'application de cette vidéoverbalisation, les autorités publiques compétentes pour y procéder, l'étendue de la vidéoverbalisation dans le cadre d'un système de vidéosurveillance communal, ainsi que les exigences applicables du point de vue du droit des données personnelles.

La Commission nationale informatique et libertés (Cnil) définit la vidéoverbalisation comme «un cas d'utilisation des dispositifs de vidéoprotection, non automatisé, permettant le constat à distance, depuis le centre de supervision urbaine (CSU), de certaines infractions sur la base des images visualisées en direct par l'agent verbalisateur» (1). Les finalités pouvant être poursuivies par la mise en œuvre d'un système de vidéoprotection sur la voie publique sont listées à l'article L.251-2 du code de la sécurité intérieure (CSI). Celles-ci incluent «la constatation des infractions aux règles de la circulation», autorisant, in fine, la vidéoverbalisation de certaines infractions routières.

Un champ d'application restreint

Seules les infractions visées aux articles L.121-2 et L.121-3 du code de la route, pour lesquelles la responsabilité pécuniaire

incombe au titulaire du certificat d'immatriculation, par exception au principe de la responsabilité pénale du conducteur (2), peuvent faire l'objet d'une vidéoverbalisation. En effet, la vidéoverbalisation consiste, à ce jour, à capturer l'image du véhicule afin d'en identifier la marque et la plaque d'immatriculation et à éditer un procès-verbal électronique. Celui-ci est transféré automatiquement au Centre national de traitement de Rennes (CNT), qui édite et adresse un avis de contravention au domicile du titulaire de la carte grise (3). Il n'est, en somme, pas recouru à l'identification des conducteurs. Les infractions concernées sont les contraventions à la réglementation sur le stationnement des véhicules et sur l'acquittement des péages, ainsi que certaines infractions en matière de circulation, dont la liste est fixée à l'article R.121-6 du code de la route (usage du téléphone au volant, dépassement des vitesses maximales autorisées par exemple).

Plusieurs autorités publiques compétentes

La vidéoverbalisation permet le constat de certaines infractions ainsi que la verbalisation de leurs auteurs, soit des activités de police judiciaire (4). Ainsi, par principe, seules les autorités de police judiciaire peuvent constater et procéder à la verbalisation. A cet égard, selon l'article 15 du code de procédure pénale (CPP), la police judiciaire comprend :

- les officiers de police judiciaire (OPJ) ;
- les agents de police judiciaire (APJ) ;
- les agents de police judiciaire adjoints (APJA) ;
- les assistants d'enquête de la police nationale et de la gendarmerie nationale ;
- les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire.

Toutefois, ces différentes autorités ne disposent pas des mêmes compétences en matière de constat et

de verbalisation des infractions. La définition des différentes catégories d'autorités susmentionnées renvoie, schématiquement, soit à des agents de l'Etat, soit à des agents municipaux. S'agissant de l'Etat, les agents de police et de gendarmerie nationale sont, en effet, répartis, selon leurs fonctions, au sein des catégories des OPJ, APJ, APJA, ainsi que des assistants d'enquête qui ne disposent toutefois pas d'une quelconque attribution en matière de constat et de verbalisation (5). S'agissant des communes, les maires et leurs adjoints ont la qualité d'OPJ, les agents de police municipale et les gardes-champêtres sont des APJA (6), et les agents de surveillance de la voie publique (ASVP) se voient également attribuer, par l'article L.130-4 du code de la route, certaines fonctions de police judiciaire, dont la constatation et la verbalisation de certaines infractions. Par conséquent, les autorités publiques compétentes au sens

de l'article L.251-2 du CSI sont l'Etat et les communes.

La vidéoverbalisation dans le cadre d'un système de vidéoprotection communal

On l'a vu, les maires et adjoints ont la qualité d'OPJ. Ils sont ainsi chargés, d'une manière générale, de constater les infractions à la loi. Néanmoins, en pratique, et a fortiori au sein d'un CSU, le constat des infractions relève d'agents communaux. Il reste ainsi à déterminer qui peut vidéoverbaliser quoi.

Etendue de la vidéoverbalisation par un agent de police municipale

En matière d'infractions au code de la route vidéoverbalisables, est seulement exclu de la compétence des agents de police municipale le refus d'acquiescer le montant d'un péage visé par l'article R.419-1 du code de la route (7). Naturellement, ces agents pourront constater les autres infractions concernées en matière de stationnement et de circulation lorsqu'elles sont commises à l'intérieur du territoire communal.

Les prérogatives d'un agent de surveillance de la voie publique

Les ASVP peuvent, eux aussi, en leur qualité d'agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire (8), constater les infractions au code de la route. Plus précisément, les ASVP disposent d'une compétence moins large que celle des agents de police municipale puisqu'ils ne peuvent que dresser le procès-verbal des infractions aux règles relatives à l'arrêt ou au

stationnement des véhicules, hormis lorsque celui-ci présente un caractère dangereux (9). Par ailleurs, les ASVP sont agréés pour exercer leurs fonctions (10). En parallèle, l'article L.132-14-1 du CSI prévoit que, outre des agents de police municipale, les agents des communes et les agents des EPCI proposant une mutualisation des moyens en matière de vidéoprotection sur le fondement de l'article L.132-14 du CSI peuvent, une fois agréés par le préfet, être chargés du visionnage des images prises sur la voie publique au moyen d'un dispositif de vidéoprotection dont la mise en œuvre est prévue à l'article L.251-2.

Il en résulte que ces dispositions ne portent aucune contrainte relative au cadre d'emploi, ni à la qualité de contractuel ou de titulaire des agents affectés au dispositif, la seule condition étant que ces agents fassent l'objet d'un agrément délivré par le représentant de l'Etat pour leur permettre d'exercer de telles missions. Ainsi, des ASVP pourraient très bien être affectés à un CSU, dès lors qu'ils disposeraient de l'agrément spécifique prévu, en sus de leur agrément d'ASVP.

La question est néanmoins ensuite de savoir si, dans le cadre de leur activité au sein d'un CSU, des ASVP peuvent procéder à de la vidéoverbalisation. En effet, l'article L.132-14-1 du CSI indique expressément que les agents affectés au visionnage qui ne sont pas des agents de police municipale ne peuvent pas effectuer d'actes de police judiciaire. Pour autant, dans la mesure où les ASVP disposent par ailleurs d'un agrément leur permettant précisément de dresser des procès-verbaux d'infraction, il est permis d'envisager qu'ils puissent alors, sur la base de ce

double agrément, avoir la qualité d'agents vidéoverbalisateurs. En ce sens, on relèvera que les textes qui leur confèrent une compétence en matière de verbalisation ne précisent pas, de la même manière que pour les agents de police municipale, les modalités de cette verbalisation (à savoir sur le terrain ou à distance, depuis un CSU).

Il semble donc que le cas des ASVP doit être distingué de celui des autres agents « simples » intervenant au sein d'un CSU. A suivre ce raisonnement, des ASVP pourraient procéder à de la vidéoverbalisation, dans la limite de leurs compétences susmentionnées.

Interdiction de vidéoverbaliser par des agents simplement assermentés

L'article L.131-14-1 du CSI exclut expressément la réalisation d'actes de police judiciaire par les agents affectés au visionnage des images issues d'un système de vidéoprotection dans un CSU. Dès lors, toute vidéoverbalisation de leur part est proscrite.

Exigences liées à la réglementation sur les données personnelles

La vidéoverbalisation mise en œuvre par les communes s'inscrit dans le cadre spécifique de la protection des données à caractère personnel applicable aux traitements ayant pour finalité la prévention et la constatation d'infractions pénales. Ces traitements ne relèvent pas du RGPD, mais du titre III de la loi « informatique et libertés », transposant la directive « police-justice » (UE 2016/680).

Sur le plan juridique, ce régime repose sur trois fondements : le code de la sécurité intérieure,



■ Loi n°2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles.

■ Arrêté du 14 avril 2009 autorisant la mise en œuvre de traitements automatisés dans les communes ayant pour objet la recherche et la constatation des infractions pénales par leurs fonctionnaires et agents habilités.

qui encadre l'usage des caméras de vidéoprotection, le code de la route, qui détermine les infractions susceptibles d'être constatées et un acte réglementaire sectoriel, l'arrêté du 14 avril 2009 (11), qui autorise les communes à traiter des données dans ce cadre. L'arrêté du 14 avril 2009 constitue une autorisation réglementaire générale, réservée aux seules communes. Il s'agit d'une dérogation au principe d'interdiction de traitement de données relatives aux infractions, telle que prévue par la loi « informatique et libertés », accordée uniquement aux communes. La mise en œuvre du traitement suppose une déclaration de conformité à la Cnil (réf. RU-009), obligatoire en vertu de l'article 12 de l'arrêté. Ce formalisme, distinct d'une autorisation préalable, engage la responsabilité du maire à respecter les conditions fixées par le texte : finalité, catégories de données, durée de conservation, sécurité, information des personnes concernées. En l'absence d'une telle déclaration, le traitement est irrégulier et ne pourrait pas être mis en œuvre.

Intervention humaine requise

La vidéoverbalisation suppose également une intervention ●●●

●●● humaine et immédiate : le constat de l'infraction doit être réalisé en temps réel par un agent habilité, depuis le CSU, et le procès-verbal établi sans recours à un visionnage différé. A la différence des dispositifs de verbalisation automatisée de l'État (radars automatiques), aucune capture ou conservation d'image à titre de preuve n'est autorisée pour les collectivités territoriales. La Cnil a rappelé que, faute de base légale, les communes ne peuvent ni extraire, ni stocker, ni produire de photographie du véhicule pour étayer la verbalisation.

En cas de contestation, la preuve repose exclusivement sur le témoignage de l'agent verbalisateur et sur le procès-verbal électronique (PVe) qu'il établit. La conservation d'images constituerait un traitement distinct, non couvert par l'arrêté du 14 avril 2009, susceptible de sanctions tant sur le plan pénal qu'au titre du contrôle de la Cnil.

Garantir la confidentialité des données

Enfin, le traitement doit respecter un ensemble rigoureux d'exigences techniques et organisationnelles. Ces exigences visent à garantir la confidentialité, l'intégrité et la traçabilité des données traitées, lesquelles, rappelons-le, concernent la constatation d'infractions pénales et sont, à ce titre, particulièrement sensibles. En premier lieu, un contrôle d'accès strict doit être mis en place. L'accès aux écrans de

supervision et aux dispositifs de verbalisation ne peut être accordé qu'aux agents expressément habilités à cet effet. Chaque utilisateur doit disposer d'un identifiant individuel et nominatif ; l'usage de comptes partagés est proscrit. Les agents sont par ailleurs tenus à une stricte obligation de confidentialité, formalisée dans le cadre de leur affectation.

En deuxième lieu, le système doit intégrer une journalisation complète des opérations, permettant de retracer, a posteriori, chaque consultation, extraction ou suppression de données. Le registre des accès doit comporter, pour chaque action, l'identité de l'agent, la date, l'heure, le poste de travail utilisé et le motif de l'opération. Ces journaux d'activité doivent être conservés pendant une durée minimale de trois ans et tenus à la disposition de la Cnil en cas de contrôle. La mise en place d'un tel dispositif de traçabilité constitue un outil essentiel de prévention des abus et de sécurisation juridique du traitement.

En dernier lieu, le responsable de traitement doit mettre en œuvre une politique de maintenance régulière et d'audit du système : contrôle périodique des habilitations, mises à jour des logiciels de sécurité, tests d'intrusion si nécessaire, revues de conformité interne. Toute violation de données – qu'elle résulte d'un accès illicite, d'une perte de données, d'une compromission technique ou d'un détournement d'usage – doit être documentée,

évaluée et, le cas échéant, notifiée à la Cnil dans les délais prévus.

Informer le public sur le dispositif et les recours

Le public doit également être clairement informé de l'existence du dispositif. Des panneaux visibles doivent être installés sur les zones concernées, mentionnant au minimum l'identité du responsable de traitement, la finalité poursuivie, et un contact pour exercer ses droits. Un second niveau d'information doit être prévu.

Par **Agathe Delescluse et David Conerady**, avocats, cabinet Seban & associés

(1) Cnil, « La vidéoverbalisation », 26 décembre 2024.

(2) Article L.21-1 du code de la route.

(3) Voir la page « vidéoverbalisation » dans l'onglet « code de la route » du site gouvernemental relatif à la sécurité routière.

(4) Article 14 du CPP.

(5) Voir article 21-3 du CPP.

(6) Pour les OPJ, voir article 16 du CPP ; pour les APJ, voir article 20 du CPP ; pour les APJA, voir article 21 du CPP.

(7) Article R.130-2 du code de la route.

(8) article 15, 4° du CPP.

(9) Article R.130-4 du code de la route.

(10) Article L. 130-4 du code de la route.

(11) Arrêté du 14 avril 2009 autorisant la mise en œuvre de traitements automatisés dans les communes ayant pour objet la recherche et la constatation des infractions pénales par leurs fonctionnaires et agents habilités.