



Réponse aux deux projets de règlement et au postulat de M. Benoît Gaillard et consorts

« Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique dans la vidéosurveillance à Lausanne »

« Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique à des fins d'identification préventive par la police lausannoise »

« Prévenir le déploiement des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne »

Rapport-préavis N° 2023 / 66

Lausanne, le 14 décembre 2023

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. Résumé

La Municipalité propose d'interdire formellement l'usage de la reconnaissance faciale pour ses installations de vidéosurveillance. Il s'agit bien d'interdire certains usages mais pas la technologie en soi. A Lausanne, la vidéosurveillance est cadrée par le règlement communal sur la vidéosurveillance. Celle-ci trouve son champ d'application dans la loi cantonale sur la protection des données personnelles (RSV 172.65). Le nombre d'installations, eu égard à la taille de la Ville est très modeste. Seuls des sites sensibles sont vidéosurveillés afin d'éviter des déprédations.

Les caméras à Lausanne ne se limitent pas à la vidéosurveillance communale. De nombreux acteurs privés disposent également de caméras. L'influence de la Ville de Lausanne sur ces installations est très limitée, pour ne pas dire nulle.

Enfin, le Corps de police (CP), dans le cadre de ses enquêtes régies notamment par le Code de procédure pénale, utilise fréquemment des caméras. Le fait que la police communale ait en son sein une police judiciaire, qui répond opérationnellement directement aux procureurs cantonaux, voire fédéraux, augmente parfois le nombre de caméras dans l'espace public lausannois, temporairement, en fonction des enquêtes.

La réflexion sur l'usage de la reconnaissance faciale doit donc porter sur ces trois domaines précités.

2. Objet du rapport-préavis

Le rapport-préavis permet de répondre aux projets de règlements et au postulat de :

- M. Benoît Gaillard et consorts « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique à des fins d'identification préventive par la police lausannoise » ;
- M. Benoît Gaillard et consorts « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique dans la vidéosurveillance à Lausanne » ;
- M. Benoît Gaillard et consorts « Prévenir le déploiement des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne ».

Au vu des deux projets de règlements et du postulat, qui traitent d'objets quelque peu différents, le présent rapport-préavis se déclinera en trois sujets :

- La reconnaissance faciale dans la vidéosurveillance du ressort de la Commune de Lausanne.
- La reconnaissance faciale dans la vidéosurveillance du ressort d'acteurs tiers sur lesquels la Municipalité de Lausanne exerce une influence.

- L'emploi de la reconnaissance faciale à des fins d'identifications au sein du CP.

3. Rappels des propositions

3.1 Projet de règlement de M. Benoît Gaillard et consorts « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique à des fins d'identification préventive par la police lausannoise »

Texte actuel

Proposition de règlement

Art. 27 – Droit d'identification	Art. 27 – Droit d'identification
<p>¹ Pour les besoins de leur service, les policiers ont le droit de se faire présenter les papiers d'identité de toute personne qu'ils interpellent.</p>	<p>Inchangé</p>
<p>² Si la personne n'est pas en mesure de justifier de son identité ou qu'un contrôle supplémentaire est nécessaire à cet égard, elle peut être conduite dans un poste ou bureau de police pour y être identifiée.</p>	<p>Inchangé</p>
	<p>³ L'identification au sens du présent article ne peut pas avoir lieu sur la base d'images ou de vidéo, que ce soit en direct ou par l'intermédiaire d'un enregistrement.</p>

3.2 Projet de règlement de M. Benoît Gaillard et consorts « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique dans la vidéosurveillance à Lausanne »

Texte actuel du règlement communal sur la vidéosurveillance

Proposition de règlement

Art. 6 – Installations	Art. 6 – Installations
<p>¹ La Municipalité est compétente pour décider de toute nouvelle installation de caméra(s).</p>	<p>Inchangé</p>
<p>² Seuls les systèmes de surveillance effaçant automatiquement les données après sept jours sont autorisés.</p>	<p>Inchangé.</p>
	<p>^{2bis} L'installation de systèmes de surveillance permettant ou effectuant une identification automatique des personnes sur la base d'éléments biométriques est interdite.</p>

<p>³ Le champ de visionnement de la ou des caméras veillera au respect des lieux privés. Une liste des endroits vidéosurveillés sera annexée au présent règlement.</p> <p>⁴ L'installation de caméra(s) sur un lieu où se tiendra un poste mobile de collecte de déchets ne peut intervenir qu'au maximum six jours à l'avance et ne peut s'étendre au-delà de la fermeture du poste. La Municipalité est chargée d'identifier, pour chaque poste mobile de collecte de déchets, le nombre de jours exact qui est nécessaire au regard des buts poursuivis.</p>	<p>Inchangé</p> <p>Inchangé</p>
<p>Art. 7 – Sécurité des données</p> <p>¹ Des mesures de sécurité appropriées sont prises afin d'éviter tout traitement illicite des données, notamment en limitant l'accès aux données enregistrées et aux locaux qui les contiennent.</p> <p>² Un système de journalisation automatique permet de contrôler les accès aux images.</p> <p>³ Les titulaires des fonctions doivent définir la procédure à suivre pour les opérations techniques de gestion des systèmes et des données informatiques liées à la vidéosurveillance.</p>	<p>Art. 7 – Sécurité des données</p> <p>¹ Des mesures de sécurité appropriées sont prises afin d'éviter tout traitement illicite des données, notamment en limitant l'accès aux données enregistrées et aux locaux qui les contiennent et en prévenant tout usage a posteriori des processus automatisés de reconnaissance sur la base d'éléments biométrique.</p> <p>Inchangé</p> <p>Inchangé</p>

3.3 Postulat de M. Benoît Gaillard « Prévenir le déploiement et des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne »

Le postulat intervient en complément des deux projets de modifications des règlements sur la vidéosurveillance et sur le corps de police. Le postulat se base sur la même analyse de fond, à savoir que les technologies de reconnaissance faciale et plus largement d'identification à distance sur la base de caractéristiques biométriques doivent être strictement encadrées et que leur déploiement doit être évité.

Le postulat demande à la Municipalité d'étudier l'opportunité de modifier ses pratiques et d'intervenir auprès d'acteurs tiers sur lesquels elle exerce une influence pour prévenir le

recours à des techniques de reconnaissance faciale ou d'identification à distance sur la base de facteurs biométriques.

4. Déterminations sur les projets de règlement et réponse au postulat

4.1 La reconnaissance faciale dans la vidéosurveillance du ressort de la Commune de Lausanne

Comme mentionné dans le préambule, l'usage de la vidéosurveillance comme outil de prévention de la criminalité peut être considéré comme modéré sur le territoire communal. La Municipalité a toujours privilégié une police proche de sa population, attentive à l'évolution des phénomènes dans l'espace public à l'utilisation massive de technologies de vidéosurveillance. La mission donnée au CP est de marquer une présence uniformée, visible et piétonne importante.

A l'heure actuelle, aucune des installations de vidéosurveillance de la Ville de Lausanne n'utilise des technologies faisant appel à la reconnaissance faciale. Cette possibilité n'a jamais été prévue, y compris sur des sites où elle pourrait éventuellement faire sens, comme, par exemple, dans les stades de football où de nombreuses personnes sont interdites de périmètre. Dans ce cas d'espèce, il a toujours été jugé plus opportun de faire appel à des compétences de physionomistes, soit à une présence sur place de policières et policiers et de sécurité privée.

Par conséquent, la Municipalité propose d'interdire formellement l'usage de la reconnaissance faciale pour ses installations de vidéosurveillance et suit l'argumentation du postulat. Certes, au vu de ce qui précède, la réglementation proposée ne changera pas la pratique, mais elle permettra de poser le principe que la reconnaissance faciale n'est ni nécessaire ni souhaitée pour sécuriser l'espace public de notre Ville.

En inscrivant dans la réglementation communale une telle interdiction, la Ville de Lausanne répondra également à l'appel de plusieurs organisations non gouvernementales qui souhaitent que les villes n'utilisent pas ces technologies dans leurs installations de vidéosurveillance.

La Municipalité propose donc au Conseil communal d'approuver les propositions de modification du règlement sur la vidéosurveillance exposées sous le chiffre 3.2.

4.2 La reconnaissance faciale dans la vidéosurveillance du ressort d'acteurs tiers sur lesquels la Municipalité de Lausanne exerce une influence

Le nombre d'installations de surveillance vidéo au sein de la Ville détenues par des privés est extrêmement important, à tel point qu'il est illusoire de vouloir les chiffrer. Ces installations répondent aux règles de la loi fédérale sur la protection des données (RS 235.1) et sont sous la surveillance du Préposé fédéral à la protection des données.

Selon la législation actuelle, cette surveillance vidéo ne doit en principe pas déborder sur la voie publique. En effet, assurer la sécurité et l'ordre publics sont des tâches régaliennes qui, par définition, n'incombent pas aux particuliers, mais aux autorités. Un particulier ne peut donc pas arguer de son intérêt en matière de sécurité pour surveiller l'espace public.

La Ville de Lausanne reçoit fréquemment des demandes d'autorisations de pose de vidéosurveillance privée, à tort car ce type de dispositif ne nécessite aucune autorisation. Outre un renvoi à l'autorité compétente pour les détails de la législation en vigueur, soit le Préposé fédéral à la protection des données, les services administratifs de la Ville rappellent à l'acteur privé, auteur de la demande, que l'installation ne devra pas filmer la voie publique.

La Municipalité de Lausanne n'a pas connaissance d'acteurs exploitant des technologies de reconnaissance faciale dans le cadre de leur surveillance vidéo. Elle pourrait certes intervenir pour essayer de les en dissuader, mais n'aurait guère de compétences légales

pour faire changer la pratique. Tout au plus pourrait-elle, si elle devait constater une installation clairement abusive au regard de la loi fédérale sur la protection des données, aviser le Préposé, qui lui dispose de ces compétences.

Par conséquent, même si l'argumentation du postulant convainc la Municipalité, il y a lieu de constater que le postulat « Prévenir le déploiement des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne » ne peut déboucher sur des mesures contraignantes ou générales, la Municipalité et ses services n'ayant pas connaissance de tous les dispositifs installés sur le territoire lausannois. Toutefois, les services de la Ville, lorsqu'ils sont sollicités par un tiers souhaitant utiliser un système de vidéosurveillance, rendront attentif ce dernier aux questions de reconnaissance faciale des dispositifs envisagés. En effet, cette technologie implique une gestion des données biométriques qui sont, aux yeux de la loi, des données personnelles sensibles.

Suite aux réflexions conduites dans le cadre de la rédaction du présent préavis, le site Internet de la Ville de Lausanne a été modifié, par l'adjonction d'une page spécifique à la vidéosurveillance privée. Cette page mentionne clairement le fait que la Ville est opposée au principe de la reconnaissance faciale dans les installations de vidéosurveillance.

4.3 L'emploi de la reconnaissance faciale à des fins d'identifications par le CP

Dans le cadre de ses activités, le CP emploie fréquemment de l'imagerie dans le cadre de ses enquêtes pénales. Ces enquêtes sont réglementées par le code de procédure pénale au niveau fédéral. Il convient de noter que tant le législateur fédéral que cantonal ont exclu la procédure pénale du champ d'application des lois traitant de la protection des données (article 2 al. 3 de la loi fédérale sur la protection des données ; article 3 al. 3 lit. b de la loi vaudoise sur la protection des données personnelles).

Dans le cadre de ses investigations, le CP agit conformément aux règles fédérales et cantonales, ainsi qu'aux directives de police judiciaires émises pour l'ensemble du Canton. Le CP est certes un service communal, mais pour son activité d'autorité de poursuite pénale, il œuvre au sein de la police coordonnée cantonale, selon la loi cantonale sur l'organisation policière vaudoise.

Ces réglementations, tant fédérale que cantonale, obligent le CP et les policières et les policiers à travailler avec les moyens exigés par la procédure. Le CP disposant des compétences de police judiciaire, il effectue des actes sous l'autorité du Ministère public. Tout procureur peut demander à la police d'effectuer des mandats (article 307 du code de procédure pénale), et exiger les actes nécessaires à la bienfaisance de la procédure.

Dans la pratique actuelle, la reconnaissance faciale dans les enquêtes pénales n'est pas utilisée. Comme le mentionne le postulant, cette technologie demeure peu fiable en de nombreuses circonstances. Toutefois, rien ne permet de dire que ces technologies n'évolueront pas qualitativement. Il n'est pas impossible que le Ministère public souhaite à l'avenir en faire usage, ce que permettrait la réglementation fédérale en vigueur.

Dès lors, il n'appartient pas à la législation communale de définir quels moyens le CP peut appliquer dans le cadre de ses activités d'enquêtes pénales. Celles-ci sont régies par une législation de rang supérieur qui rendrait caduque toute réglementation communale en la matière. Pour ce motif, il est d'ailleurs fort probable que le Canton n'approuverait pas une telle réglementation, conformément à l'article 94 alinéa 2 de la loi cantonale sur les Communes (RSV 175.11).

Par conséquent, la Municipalité demande de renoncer à la proposition de règlement du postulant.

4.4 Réponse au postulat de M. Benoît Gaillard « Prévenir le déploiement des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne »

Au vu des déterminations sur les projets de règlement exposés aux chapitres 4.1 à 4.3, la Municipalité estime avoir répondu au postulat de M. Benoît Gaillard « Prévenir le déploiement des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne », déposé le 23 novembre 2021 et renvoyé à la Municipalité le 28 mars 2023.

5. Impact sur le développement durable

Ce rapport-préavis n'a aucun impact sur le développement durable.

6. Impact sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap

Ce rapport-préavis n'a aucun impact sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap.

7. Aspects financiers

7.1 Incidences sur le budget d'investissement

Ce rapport-préavis n'a pas d'incidence sur le budget d'investissement de la Ville.

7.2 Incidences sur le budget de fonctionnement

Ce rapport-préavis n'a pas d'incidence sur le budget de fonctionnement de la Ville.

8. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2023/66 de la Municipalité, du 14 décembre 2023 ;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de prendre acte des déterminations de la Municipalité concernant :
 - a. les projets de règlement de M. Benoît Gaillard et consorts du 23 novembre 2021 :
 - i. « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique à des fins d'identification préventive par la police lausannoise » et ;
 - ii. « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique dans la vidéosurveillance à Lausanne » ;
2. d'adopter la réponse au postulat de M. Benoît Gaillard et consorts « Prévenir le déploiement des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne » du 23 novembre 2021 ;
3. d'adopter le projet de règlement « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique dans la vidéosurveillance à Lausanne » et en conséquence modifier le règlement sur la vidéosurveillance :

- a. par l'ajout à l'article 6 d'un alinéa 2bis selon la teneur : « ^{2bis} L'installation de systèmes de surveillance permettant ou effectuant une identification automatique des personnes sur la base d'éléments biométriques est interdite. » ;
 - b. en complétant l'alinéa premier de l'article 7 selon la teneur « ¹ Des mesures de sécurité appropriées sont prises afin d'éviter tout traitement illicite des données, notamment en limitant l'accès aux données enregistrées et aux locaux qui les contiennent et en prévenant tout usage a posteriori de processus automatisés de reconnaissance sur la base d'éléments biométriques. » ;
4. de prendre acte que les services de la Ville sensibiliseront les tiers souhaitant installer des dispositifs de vidéosurveillance, qui s'adressent à eux, à éviter tout déploiement de technologie de reconnaissances faciales dans leurs installations ;
 5. de renoncer à la proposition de modification du règlement du Corps de police « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique à des fins d'identification préventive par la police lausannoise ».

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod

Le secrétaire
Simon Affolter