

LA POLITIQUE DU REGARD
REMARQUES SUR LA LÉGALISATION DE
LA VIDÉO-SURVEILLANCE

PAR

Eric DARRAS (CURAPP-CNRS)

et

David DEHARBE (CRUCE)

Allocataires de recherche-moniteurs

Dans toutes les sociétés le corps fait l'objet d'un travail du pouvoir¹. Le marquage des corps par le tatouage, la mutilation, la scarification est pratiqué systématiquement dans les dominations traditionnelles ; les sociétés modernes font l'économie de la torture rituelle mais s'assurent elles aussi le gouvernement des corps. L'action du pouvoir sur les conduites sociales s'inspire notamment du principe benthamien de "l'inspection" ("*qui frappe l'imagination*" ; "*qui donne à l'esprit du pouvoir sur l'esprit*") visant à "*ôter aux prisonniers la pensée même d'une révolte et d'un projet d'évasion*"².

La vidéosurveillance, légalisée par la "loi Pasqua", "*des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression et de vol*"³ contribue à réaliser un rêve politique vieux de plus de deux siècles, celui de Jeremy Bentham : "*on conviendra facilement qu'une idée aussi utile que neuve, serait celle qui don-*

1. Notamment : Clastres (P.), *La société contre l'Etat*, Paris, Minuit, 1974. Georges Balandier suggère ainsi que le corps "*est un opérateur politique*", "La politique des anthropologues", in Grawitz (M.) et Leca (J.), *Traité de Science Politique*, t.1, Paris, P.U.F., 1984, pp. 309-334.

2. Bentham (J.), *Le panoptique*, Paris, Belfond, 1977, p. 12.

3. Art. 10.-II. Loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, *J.O.* du 24/1/95. L'absence d'un décret d'application, même expressément prévu par la loi, ne retarde pas son application si ses dispositions sont suffisamment précises (CE, 7 octobre 1988, Société chauffage et régulation automatiques c/CROUS d'Aix-en-Provence, dr. adm. 1988, n. 574)

dente de la CNIL, précise dans une revue co-dirigée par Françoise Seligmann : *"Écartons tout d'abord la question de principe préalable qui a pu être débattue il y a quelques années, celle de la légitimité du recours aux caméras de vidéosurveillance."*¹⁶

Le législateur admet alors la vidéosurveillance au nom de la protection des libertés publiques : *"Force est de reconnaître que ce régime juridique demeure trop parcellaire et trop dispersé pour servir de cadre incontestable à une activité que peut certes contribuer à préserver un niveau de sécurité suffisant, dans les agglomérations en particulier, mais qui recèle aussi de réels dangers pour les libertés collectives ou individuelles"*¹⁷.

Or la disposition de la loi Pasqua relative à la vidéosurveillance des voies publiques offre, à la manière d'une loi d'amnistie auto-consacrée, l'absolution légale à des maires auparavant répréhensibles au regard de la jurisprudence : en pratique, quelques grandes villes, de droite comme de gauche, avaient déjà pris l'initiative d'installer la vidéosurveillance des voies publiques (Amiens, Avignon, Levallois-Perret, Lille...) ; de ce point de vue, il s'est agi moins de réglementer pour encadrer, que d'autoriser ce qui ne l'était pas.

En effet, avant le vote de la loi de programmation, la vidéosurveillance est exclusivement admise dans les établissements publics et les "lieux privés ouverts au public", respectivement au titre d'une opération de police administrative et de la jurisprudence civile¹⁸. A l'exception de la régulation du trafic routier, la vidéosurveillance demeurerait interdite sur la voie publique : le Tribunal administratif de Marseille, saisi de la décision de la Ville d'Avignon d'installer quatre-vingt-dix-huit caméras de surveillance dans les rues de cette commune et un poste central, placés sous le contrôle de la police nationale, devait considérer le 21 juin 1990, que *"l'installation généralisée et le fonctionnement permanent de caméras portent une atteinte excessive aux libertés individuelles et notamment au droit à la vie privée et à l'image qui n'est justifiée ni par une habilitation judiciaire ni par les nécessités de l'ordre public ou la constatation ponctuelle d'infractions au code de la route ou d'atteintes aux biens ou aux personnes"*.

16. *Après-demain*, n° 376-377, septembre-octobre 1995, pp. 19-22. L'auteur ajoute que ces installations *"peuvent, en effet, contribuer au renforcement de la sécurité des personnes et des biens qui constitue une aspiration croissante et légitime des citoyens"* ; p. 20. Françoise Seligmann annexe son projet de loi à ce numéro consacré à *"la protection de la vie privée"*.

17. Rapport de M. Masson, *op. cit.*, p. 48 ; lors de son audition devant la commission des lois, Charles Pasqua insiste également *"sur la nécessité de réglementer la pratique de la vidéosurveillance pour la concilier avec la liberté individuelle"* (*ibid.*, annexes V, p. 2).

18. La présence de caméras dans ces lieux était déjà rendue possible par la jurisprudence, la Cour de cassation ayant subordonné toute action en dommages et intérêts, au défaut d'information quant à la captation d'image : la photographie d'une promenade privée sur un lieu public sans le consentement des promeneurs engage la responsabilité civile de son auteur (Paris, 16 juin 1986, *D.* 87, som. p. 136).

De la même façon, le législateur a dû contourner l'obstacle que constitue la protection pénale de la vie privée¹⁹, pour la captation d'images "aux abords" des immeubles. Le Sénat, confronté au silence du projet de loi sur ce point, propose en première lecture d'interdire purement et simplement la visualisation "de l'entrée des immeubles" ; mais les députés soulignent alors que ces lieux sont "parties intégrantes du paysage urbain" pour en conclure : "on peut se demander si l'interdiction de filmer les entrées des immeubles d'habitation est réaliste, car il paraît difficile de filmer une rue et ses trottoirs sans avoir dans le champ de la caméra la porte des immeubles d'habitation ; si on veut interdire toute forme de contrôles des allées et venues dans un immeuble, il vaut mieux renoncer à la vidéosurveillance de la voie publique"²⁰. Finalement l'article 10 dispose que "les opérations de vidéosurveillance de la voie publique sont réalisées de telle sorte qu'elles ne visualisent pas les images de l'intérieur des immeubles d'habitation ni, de façon spécifique, celle de leurs entrées". Les parlementaires font ainsi l'économie de la modification du code pénal. Reste que cette formulation est suffisamment énigmatique pour être permissive : le balayage caméra des abords d'immeubles semble donc autorisé mais *quid* des plans fixes et de la précision du cadrage ?²¹

Enfin, à cette occasion, le législateur redéfinit le principe de sûreté dans l'article 1er de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 qui dispose : "la sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'État a le devoir d'assurer la sécurité, en veillant sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens". Par là même, c'est au nom d'une lecture intéressée du principe de sûreté que le législateur affirme explicitement l'existence d'un droit "à" la sécurité : "Cet article fait ainsi évoluer le concept même de sécurité, érigé en véritable droit alors qu'il ne constituait jusqu'à présent qu'un élément parmi d'autres du cadre de la vie en

19. La législation pénale relative à la protection de la vie privée (article 226-1 du code pénal) sanctionne la fixation, l'enregistrement et la transmission de l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé, si ces opérations sont réalisées sans le consentement de l'intéressé, ce consentement étant présumé lorsque ces actes sont "accomplis au vu et au su des intéressés sans qu'ils s'y soient opposés, alors qu'ils étaient en mesure de le faire". Et le juge de cassation (Cass. Crim. 25 avril 1989 B.O. Ch. crim. 1989 p. 428 n° 165) a sanctionné la publication d'une photographie d'un individu, prise de l'extérieur à travers la fenêtre fermée de son appartement en rappelant que "la fixation d'une image se trouvant dans un lieu privé sans autorisation est prohibée", et en considérant par ailleurs que "l'intéressé ne s'exposait pas volontairement mais qu'il a été photographié par surprise" alors que le moyen du pourvoi "tendait à faire admettre qu'une personne qui regarde par la fenêtre fermée de son appartement, s'expose d'elle-même au regard du public" [Agostinelli (X.), *Le droit à l'information face à la protection civile de la vie privée*, Ed. université d'Aix-en-Provence, 1994, p. 163].

20. Rapport Léonard au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, n° 1531 (1993-1994), pp. 99-100.

21. Voir par exemple les clichés de maisons d'habitations réalisés, à plusieurs centaines de mètres, par les caméras de l'hypermarché Continent supposées surveiller le parking (*Le Courrier Picard*, 30/11/95).

société dont l'État garantissait le maintien à travers les «missions de sécurité» (...) La sûreté, dont l'objet essentiel était jadis de protéger l'homme contre les atteintes que pouvait lui porter l'État, serait désormais un devoir de l'État en vue de protéger l'homme contre des atteintes causées par d'autres²².

Cette redéfinition législative du régime juridique de la vidéosurveillance devait encore passer l'épreuve du contrôle de constitutionnalité.

B) Lorsque réglementer c'est prohiber

Saisi de la conformité à la Constitution de la loi de programmation, le Conseil constitutionnel affirme que «la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à la sécurité des personnes et des biens, et la recherche des auteurs d'infractions sont nécessaires à la sauvegarde de principes et droits à valeurs constitutionnelles» et «qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre ces objectifs de valeur constitutionnelle et l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties au nombre desquelles figurent la liberté individuelle et la liberté d'aller et de venir ainsi que l'inviolabilité du domicile²³. Le juge constitutionnel est ici confronté à la contradiction de normes ayant la même valeur juridique ; le problème est somme toute classique, la liberté se heurtant dans son exercice à l'ordre public²⁴ ; mais la décision du 18 janvier 1995 est intéressante par la méthode retenue. En effet, le Conseil constitutionnel rappelle le principe selon lequel «la méconnaissance de la vie privée peut être de nature à porter atteinte à la liberté individuelle», mais ne censure pas le législateur qui autorise la captation, l'enregistrement et la conservation un mois durant des images. Le juge reprenant à son compte les motivations du législateur à savoir, «la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés aux risques d'agression ou de vol²⁵» s'abstient de vérifier si la gêne engendrée par une telle légalisation de la vidéosurveillance vide de sa substance le principe même d'un droit à l'image. Pourtant la convocation par le législateur de la menace à l'ordre public demeure vague ; tout lieu peut aisément être considéré comme «particulièrement exposé» si l'on omet de définir précisément un seuil et une

22. Rapport de M. Masson, *op. cit.*, n° 564 et rapport supplémentaire n° 582. Si le principe de sûreté est défini de façon plus ou moins large (*Code constitutionnel*, Paris, Litec, 1994, p. 16.), la sûreté n'a jamais été entendue comme un droit «à» la sécurité, mais bien comme un droit «de» : Colliard (C.-A.), *Libertés publiques*, Paris, Dalloz, 1989, p. 237 ; Rivéro (J.), *Libertés publiques*, t. 2, Paris, P.U.F., p. 23 ; Soulier (G.), *Nos droits face à l'État*, Paris, Seuil, 1981.

23. Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995 publiée au *J.O.* du 21 janvier 1995, p. 1155. Pour un commentaire de l'ensemble de la décision cf. Luchaire (F.), «La vidéosurveillance et la fouille des voitures devant le Conseil constitutionnel», *R.D.P.*, 1995-3, p. 575-597.

24. Cf. *infra* et pour d'autres exemples : Cons. constit. décision 79-105 DC du 25 juillet 1979, considérant 1, *Rec. 33* (conciliation du droit de grève et du principe de continuité du service public) ; Cons. constit. décision 88-248 DC du 17 janvier 1989, considérant 26, *Rec. 18* (conciliation entre liberté de communication et la liberté d'autrui).

catégorie de délinquance justifiant la vidéosurveillance. Cet intérêt au flou bien compris autorise l'installation de vidéosurveillance quel que soit le lieu urbain, alors que l'atteinte au droit à l'image eu égard aux possibilités techniques est indéniable. De ce point de vue le juge constitutionnel écarte ici la norme relative aux libertés publiques au profit de la règle de police.

Pour autant, le paradigme du "conflit de loi"²⁵ ne constitue pas le raisonnement explicite emprunté par le Conseil ; le cas de la vidéosurveillance montre simplement les limites d'un contrôle constitutionnel de la proportionnalité entre la gravité du trouble et l'atteinte à la liberté publique. Cette démarche est propre au juge administratif²⁶ : le Conseil d'Etat "exerce dans cette matière un contrôle particulièrement poussé ; il vérifie en effet non seulement s'il existait dans les circonstances de l'espèce une menace de trouble de l'ordre public susceptible de justifier une mesure de police, mais encore si cette mesure était appropriée par sa nature et sa gravité à l'importance de la menace"²⁷ ; "cette exigence s'exprime dans la formule «prohiber n'est pas réglementer»"²⁸. On trouve les traces de ce contrôle de la "proportionnalité" dans la jurisprudence constitutionnelle. En 1977, le Conseil constitutionnel voit une négation de la liberté individuelle dans la possibilité donnée par le législateur aux officiers de police judiciaire de fouiller les véhicules se trouvant sur la voie publique en présence de leur propriétaire, alors que l'autorisation en cause n'était assortie d'aucune autre condition²⁹. En 1981, le Conseil constitutionnel examinant une disposition de la loi "sécurité liberté" autorisant les officiers de police judiciaire à effectuer des contrôles d'identité obligatoires "pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment une atteinte à la sécurité des personnes et des biens" vérifie que cette réglementation ne conduit pas à une prohibition absolue de la liberté d'aller et venir³⁰. En 1993,

25. La méthode conflictuelle trouve son application privilégiée et sa formulation la plus nette en droit international privé : "il y a conflit de lois toutes les fois qu'une situation juridique pouvant se rattacher à plusieurs pays, il faut choisir, entre les lois de ces différents Etats, celle qui sera appelée à régir le rapport de droit considéré" in Loussouarn (Y.), Bourel (P.), *Droit international privé*, Dalloz, 1988, pp. 5-6. Ici il ne s'agit pas de concilier deux règles concurrentes mais d'appliquer exclusivement la loi du for ou la loi étrangère.

26. GAJA, 10ème édit., p. 280 ; par exemple en matière d'interdiction de réunions et d'écrits périodiques, de dissolution d'associations, d'interdiction d'un référendum (*op. cit.*, p. 280-281) ou encore de stationnement (Cons. d'Etat, ligue pour la défense du commerce parisien, 11 déc. 1931, *Rec. Sirey*, 1933.3.57).

27. GAJA, 10ème édit., p. 280.

28. Colliard (C.-A.), *op. cit.*, p. 176.

29. "Considérant qu'en raison de l'étendue des pouvoirs, dont la nature n'est, par ailleurs, pas définie, conférés aux officiers de police judiciaire et à leurs agents, du caractère très général des cas dans lesquels ces pouvoirs pourraient s'exercer et de l'imprécision de la portée des contrôles auxquels ils seraient susceptibles de donner lieu, ce texte porte atteinte aux principes essentiels sur lesquels repose la protection de la liberté individuelle", Cons. Constit, décision 76-75 DC du 12 janvier 1977, *Rec. 33*.

30. "La gêne que l'application des dispositions de l'alinéa 1er précité peut apporter à la liberté d'aller et de venir n'est pas excessive, dès lors que les personnes interpellées peuvent justifier de leur identité par «tout moyen» et que, comme le texte l'exige, les conditions

le législateur instaure des contrôles d'identité purement préventifs, en les autorisant "quel que soit le comportement" de la personne qui en est l'objet³¹, le juge ne les considère comme conformes à la constitution que sous réserve de leur nécessité et de leur caractère limité³². Enfin, dans sa décision du 18 janvier 1995 le Conseil censure le législateur qui permet au préfet, en cas de manifestation, d'interdire le port et le transport d'objets "*pouvant être utilisés comme projectiles*", en considérant que cette disposition "*est de nature par sa formulation générale et imprécise à entraîner des atteintes excessives à la liberté individuelle*".

Mais le contrôle *a priori* qu'exerce la juridiction constitutionnelle en France semble largement expliquer l'inefficacité de la méthode retenue concernant la vidéosurveillance : confronté à une caractérisation *in abstracto* de l'ordre public et faute de pouvoir instruire un dossier qui lui permettrait de "concrétiser" ces "*lieux particulièrement exposés*" par un examen des faits³³, le Conseil constitutionnel en est réduit à écarter la règle garantissant la liberté individuelle. Le juge constitutionnel, qui ne se prononce pas sur un cas d'espèce, ne peut contester³⁴ l'existence "*de lieux particulièrement exposés*" sans remettre en cause la notion même d'ordre public³⁵. Aussi la haute juridiction,

(suite note 30) *relatives à la légalité, à la réalité et à la pertinence des raisons motivant l'opération sont, en fait réunies*" Cons. constit. décision 80-127 DC du 19-20 janvier 1981, Rec. 15.

31. Loi n° 93-992 du 10 août 1993 (*J.O.* du 11 août 1993) qui modifie l'article 78-2 du code de procédure pénale.

32. "*La pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté individuelle*" et "*l'autorité concernée doit justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle*", Cons. constit. décision 93-323 DC du 5 août 1993, Rec. 215.

33. Comme le souligne Claude-Albert Colliard, le Conseil d'Etat exerce en la matière "*une véritable « tutelle contentieuse » (...) il procède à toute une série d'investigations et de contrôle des faits*"; et "*la notion de contrôle des faits est ici essentielle, car les pouvoirs de police n'existent pas dans l'abstrait mais uniquement en fonction des circonstances et des buts poursuivis*" (*Libertés publiques*, Dalloz, 1989, p. 174). Ainsi c'est en se référant à l'instruction du dossier que le juge administratif peut recourir à la méthode de la conciliation (CE 19 mai 1933, Benjamin, Rec. 541 et GAJA, 10ème édit., p. 280 et ss).

34. La haute juridiction peut pourtant apprécier la portée générale de la formule "*objets pouvant être utilisés comme projectiles*". Cette expression qui ne tient pas compte de la destination effective (article 132-75 alinéa 1 du code pénal) ou subjective (article 132-75 alinéa 2 et 3 du code pénal) de l'objet permet d'interdire *a priori* le port et le transport de toute chose "portable" en cas de manifestation.

35. En fait le législateur tirant les enseignements de la jurisprudence constitutionnelle depuis la décision "fouilles de véhicules" affine son invocation abstraite de l'ordre public. Ainsi, après l'annulation en 1977 de son dispositif sur les fouilles de véhicule, qui se caractérisait par une atteinte pure et simple à la liberté individuelle sans autre justification, le législateur prend le soin dans la loi "sécurité liberté" de convoquer l'ordre public comme élément légitimant la restriction à la liberté d'aller et de venir. Mais en matière de contrôle d'identité cette démarche a ses limites dès lors que le législateur entend légaliser les contrôles purement préventifs : lorsqu'en 1986 le principe des contrôles "*pour prévenir une atteinte à la sécurité des personnes et des biens*" est rétabli, le juge judiciaire exigeant que cette menace soit effective (Cass. crim., 10 nov. 1992, D. 1993.36, note Mayer), le législateur revient en 1993 à une

sans pouvoir assortir de réserves interprétatives la notion doit se contenter de contrôler les conditions légales d'autorisation de la captation d'images³⁶.

Si le droit est ainsi "saisi" par la vidéosurveillance, c'est en raison des pressions conjoncturelles dont celle-ci fut l'objet. La vidéosurveillance s'inscrit toutefois dans la continuité d'un processus séculaire : le gouvernement policier des conduites.

II - VOIR SANS ETRE VU³⁷

La vidéosurveillance est un outil privilégié du travail politique sur l'infiniment petit de la vie quotidienne qui "doit se donner l'instrument d'une surveillance permanente, exhaustive, omniprésente, capable de rendre visible (...). Elle doit être comme un regard sans visage qui transforme tout le corps social en un champ de perception"³⁸. Le quadrillage de l'espace urbain par la caméra policière affine la "microphysique du pouvoir", la caméra policière apparaît désormais comme un auxiliaire juridiquement déposé de "l'anatomie politique".

A) L'imaginaire de la loi Pasqua

Avec le modèle panoptique, la réussite de "l'orthopraxie" repose sur l'intériorisation du regard du surveillant par le gouverné³⁹. Alors que Bentham n'est jamais évoqué dans les travaux parlementaires c'est le sénateur socialiste Françoise Séligmann qui suggère et obtient, en toute bonne foi, l'adoption d'un amendement à ses yeux essentiel : "toute installation de caméras de vidéosurveillance devrait faire l'objet d'une information préalable de la population concernée" conférant ainsi au projet son effet panoptique ("l'omniprésence apparente de l'inspecteur") si bien compris par Bentham : "Fût-il absent, l'opinion de sa présence est aussi efficace que sa présence même". Mais les caméras policières ont pour objet formel le maintien de l'ordre public (la prévention du trafic de drogue, des vols...).

(suite note 35) convocation purement et explicitement préventive de l'ordre public que le Conseil assortit de réserves interprétatives allant dans le sens de la jurisprudence de la Cour de cassation (cf. *supra*).

36. Et le juge retrouve ici une marge de manœuvre en termes de choix d'interprétation. Pour une analyse systématique de cet aspect de la décision de 1995 : Luchaire (F), *op. cit.*, p. 577 et ss..

37. L'expression est empruntée à Bentham : "Toute l'essence du plan du Panopticon consiste dans la position centrale de l'inspecteur, combinée avec des moyens éprouvés et efficace pour voir sans être vu.", "Lettre V", *op. cit.*, p. 109.

38. Foucault (M.), *Surveiller et punir*, *op. cit.*, p. 249.

39. Bentham, *op. cit.*, p. 8.

L'usage policier de la caméra est ainsi supposé très productif pour la prévention du désordre parce que peu risqué et peu coûteux tant politiquement (des considérations électoralistes sont au contraire souvent déterminantes) que financièrement (sur le long terme) puisque fortement capitalistique⁴⁰. Peu coûteux, Bentham relève que *"le principe panoptique peut s'adapter avec succès à tous les établissements où l'on doit réunir l'inspection et l'économie"*⁴¹. C'est sa caractéristique essentielle, le système panoptique ne requiert en effet qu'un faible nombre d'inspecteurs pour le contrôle d'une multitude considérable. Notons également que l'enregistrement et la conservation des images, prévus par la loi, permettent de faire l'économie d'une attention soutenue. En réalité, cette technologie politique a toutes les chances de se révéler contre-productive par son effet de stigmatisation des populations (vidéo)surveillées. Au total, cette inadéquation des pratiques policières est néfaste : *"quand la police est perçue comme une présence étrangère ou même ennemie, elle devient inapte à remplir un rôle autre que répressif et agit alors comme un ferment supplémentaire de désordre"*⁴². La généralisation du sentiment d'indignité sociale (le désordre "subjectif" en lieu et place du désordre "objectif") peut alors provoquer la destruction des solidarités informelles, la déstabilisation du marché du logement et l'exode des habitants les moins démunis...⁴³

Prétendument peu risqué comme son ancêtre panoptique, l'usage de la caméra permet une mise à distance qui repousse le danger inhérent à toute relation de pouvoir, celui du soulèvement et du recours des dominés à la violence physique. Bentham relève pourtant avec cynisme que l'efficacité de la prison panoptique repose aussi sur le risque pris par le surveillant qui, en cas de rébellion est la première victime des émeutiers et donc de sa négligence. Comme le relève à nouveau le promoteur de la prison panoptique, la surveillance continue des détenus s'accompagne inévitablement d'un contrôle des gardiens subalternes, ceux qui ont un contact physique avec la population car-

40. Le contrôle panoptique par la vue connaît un prolongement abandonné par Bentham pour des raisons techniques, celui du contrôle par le son. Il s'agit, là encore pour des raisons d'efficacité, d'écouter sans être écouté. Selon Foucault, *"Bentham dans sa première version Panopticon, avait imaginé aussi «une surveillance acoustique, par des tuyaux menant des cellules à la tour centrale»*. Il l'a abandonnée dans le postscript peut-être parce qu'il ne pouvait pas introduire de dissymétrie et empêcher les prisonniers d'entendre le surveillant aussi bien que le surveillant les entendait", Foucault (M.), in Bentham (J.), *op. cit.*, note p. 235. La loi du 31 décembre 1992 autorise la vidéosurveillance des salariés sur leurs lieux de travail. Au contraire, l'écoute des conversations des travailleurs reste interdite en France.

41. Bentham (J.), *op. cit.*, p. 55. Ce souci de l'économie budgétaire est poussé loin chez Bentham qui précise par exemple dans une correspondance : *"Un point important touchant la question, est que le pavillon soit suffisamment vaste pour abriter de façon permanente l'inspecteur, ou le gardien-chef, et sa famille. Et l'avantage sera d'autant plus grand que cette famille sera nombreuse ; car il y aura ainsi en réalité autant d'inspecteurs que de membres du cercle familial, alors qu'un seul recevra un salaire"*, "Lettre V", *ibid.*, p. 110.

42. Wacquant (L. J. D.), "Désordre dans la ville", note de lecture de Skogan Weley G., *Disorder and Decline : Crime and the Spiral of Neighborhoods*, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1990 in : ARSS, 99, Septembre 1993, p. 82.

43. Pangam (S.), *La disqualification sociale*, Paris, PUF, 1991, p. 161 s.

cérale. Ainsi peut-on être assuré du bon comportement (y compris à l'égard des détenus) des subordonnés et du bon accomplissement de leur devoir⁴⁴. Le passage à tabac de Rodney King par quatre policiers de Los Angeles ou dans une moindre mesure le sac par les CRS d'un anniversaire entre jeunes adolescents du quartier Nord d'Amiens⁴⁵, apparaissent bien comme des "bavures" exemplaires "réparées" par des enregistrements vidéos amateurs.

Si la politique du regard a des origines lointaine, la vidéosurveillance est aussi le résultat de déterminants plus récents.

B) Un contexte favorable

Le processus disciplinaire en cours est en effet le produit d'une multitude de conjonctures "macros" (poussées démographiques, industrialisation, urbanisation...) et d'innovations économiques, techniques ou politiques... Foucault montre que l'invention du fusil avait ainsi considérablement contraint la transformation de la discipline militaire. De même, les progrès techniques réalisés en matière de technologie vidéo (miniaturisation des caméras et des appareils d'enregistrement, allègement, maniabilité, simplification des procédures d'emploi et d'installation, effondrement des coûts, performances techniques — zoom, balayage —, précision de l'image, visions nocturne et infrarouge...) offrent au pouvoir policier une nouvelle possibilité "d'organiser le multiple" (comme dans un tableau précise Foucault), de "se donner un instrument pour le parcourir et le maîtriser"⁴⁶. Notons par exemple que des avions "awacs" (équipés de radars militaires extrêmement puissants) ainsi que des satellites ont d'ores et déjà été utilisés aux États-Unis pour suivre des trafics de drogue⁴⁷.

Second déterminant contextuel, la propagande de la guerre froide est tombée en désuétude : l'hégémonie des récits littéraires, scientifiques, artistiques, politiques et journalistiques qui stigmatisaient sur le modèle canonique d'Orwell ou celui plus populaire du feuilleton télévisé *Le prisonnier*, l'État policier soviétique, rendaient certainement incongrue l'éventualité même d'une surveillance constante des citoyens "libres" d'une "démocratie libérale" par des caméras.

44. À nouveau, la vidéosurveillance peut faire office d'instrument de contrôle du travail des flotiers (alors implicitement suspectés d'oisiveté...). De même, la vidéosurveillance des grandes surfaces commerciales permet, outre sa fonction officielle de prévention des vols, la réalisation d'études sur le comportement des consommateurs en libre-service pour tenter de gouverner leur conduites (d'achat).

45. Voir *Le Monde* et *Libération* du 17 novembre 1994.

46. Foucault (M.), *Surveiller et punir*, op. cit., p. 174.

47. Marx (Gary T.), "I'll be watching you : Reflections on the New Surveillance", *Dissent*, 32, 1 (winter 1985), pp. 26-34.

En troisième lieu, la division croissante du travail de répression qui s'opère depuis quelques années en France au profit des polices municipales, auxquelles sont confiées des missions "préventives", et donc des maires (sommés d'innover) a également pu favoriser ce succès de la vidéosurveillance.

Last but not least, le sentiment d'insécurité généré par la résurgence des attentats ou des prises d'otages, mais également les conséquences délictueuses et criminelles supposées de l'ouverture des frontières, dans l'aggravation de la crise économique et plus généralement la médiatisation de cette "actualité" sont également et largement au principe du succès politique de la vidéosurveillance.

Mais la technologie politique de la vidéosurveillance n'est qu'un aspect de cette politique du regard. Ainsi, le perfectionnement informatique du traitement des données sur les individus autorise les croisements d'un nombre toujours plus important d'informations. Comme le note Gary T. Marx, c'est parce qu'elles transcendent l'espace (les distances, l'obscurité et les barrières physiques) et le temps (enregistrement, combinaison, communication et stockage des informations sur les individus et les groupes), que les nouvelles technologies permettent le gouvernement routinisé des millions d'hommes qui composent les sociétés modernes.

Enfin, il convient de s'interroger sur l'opportunité politique de la vidéosurveillance : la caméra policière permet la gestion mais aussi la démonisation des populations étiquetées "déviantes".

C) La peur de la foule

Comme son antécédent disciplinaire, la prison panoptique, la vidéosurveillance peut être comprise comme une entreprise politique de criminalisation des pauvres. La discipline inventée par les chefs militaires au XVII^e siècle était aussi rendue nécessaire par la menace effective que faisait peser cette masse d'hommes armés sur le reste de la population. La banlieue remplit aujourd'hui dans l'imaginaire politique, bureaucratique et journalistique ce rôle de masse dangereuse. La peur bourgeoise de la foule⁴⁸ et du prolétariat au XIX^e siècle a précisément favorisé, en France, la relégation en périphérie des "populations à risques" ; le paternalisme industriel édifiait auparavant des cités ouvrières composées de logements individuels et uniformes agencés de tel sorte que "l'œil du maître (soit) par-tout"⁴⁹. De nos jours, "la thématique du

48. Les sociodécies de Taine à G. Le Bon décrivent alors les foules prolétariennes comme "violentes, bestiales, démentes. Leur comportement ressemble à celui de malades mentaux, des femmes, des alcooliques et des sauvages", Barrows (S.), *Miroirs déformants. Réflexions sur la foule en France à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Aubier, 1990, p. 11.

49. Selon une expression anachronique puisqu'empruntée à Bentham, *op. cit.*, p. 9. Cette architecture des cités ouvrières ne s'est pas imposée sans résistances comme le souligne Michelle Perrot dans son dialogue avec Michel Foucault : "Il y a eu des révoltes contre le

ghetto, nourrie de clichés importés d'outre-Atlantique (Chicago, Bronx, Harlem...), s'est imposée comme l'un des lieux communs du débat public sur la ville⁵⁰ ; aussi fantaisistes et parfois fantasmatiques qu'elles soient, les représentations politiques et médiatiques de la banlieue produisent des effets dans le réel et sont effectivement convoquées pour l'indispensable justification des décisions politiques. On ne saurait mésestimer la contribution essentielle que les journalistes allouent — en toute méconnaissance et bonne foi — au travail de légitimation de la domination⁵¹, mais il suffit ici de feuilleter les travaux parlementaires pour prendre la mesure de la prégnance de "la menace". L'exposé des motifs du projet de loi affirme "qu'objectivement la délinquance croît en France, tout particulièrement en zone urbaine", les travaux parlementaires s'autorisent à situer plus précisément les lieux "à risques" : "En une décennie, la délinquance a également changé de visage : en marge de la grande criminalité et du grand banditisme, dont l'évolution demeure relativement stable, la France a vu se développer de façon alarmante ce qu'il est convenu de désigner la délinquance de proximité, c'est-à-dire des infractions contre les personnes et les biens, auxquelles nos citoyens sont confrontés dans leur vie la plus quotidienne (...) s'il est vrai que les zones rurales ne sont plus épargnées, tous les facteurs d'insécurité ont cependant tendance à se concentrer dans certaines zones urbaines ou périurbaines, au point que le projet de loi d'orientation lui-même reconnaît l'existence sur le territoire national de "véritables zones de non droit"⁵². Reste que le fondement statistique de l'inquiétude est

(suite note 49) regard, la répugnance mise par les travailleurs à habiter les cités ouvrières est un fait patent. Les cités ouvrières pendant très longtemps ont été des échecs." ("préface", in Bentham (J.), *op. cit.*, pp. 28-29.).

50. Wacquant (L. J. D.), "De l'Amérique comme utopie à l'envers" in Bourdieu (P.) (dir.) *La misère du monde*, Seuil, 1993, p. 169. Ces reconstructions journalistiques peuvent être réappropriées, avec plus ou moins de cynisme, par les stigmatisés eux-mêmes, ainsi un tag précient à l'une des entrées du quartier Nord d'Amiens : "Bienvenue au Bronx".

51. En contribuant à la reproduction de cette idéologie (sécuritaire) dominante, bien qu'il ne s'agisse évidemment pas d'une collusion stratégique ni même consciente (d'une connivence ou d'un "complot"). Rappelons seulement que les journalistes et les professionnels de la politique ont un intérêt commun à la personnalisation, à la simplification et surtout à la dramatisation des problèmes [notamment Edelman (M.), *Pièces et règles du jeu politique*, Paris, Seuil, 1991] ; les uns doivent satisfaire aux nouvelles logiques commerciales de l'industrie journalistique [Champagne (P.), *Faire l'opinion*, Paris, Minuit, 1990], les autres doivent travailler à justifier leur utilité et donc leur efficacité sociale (Foucault évoque ainsi "un rêve politique de la peste").

52. Rapport Masson, *op. cit.*, n° 564, p. 11-12 ; de même, le rapport annexé au projet de loi précise : "les manifestations (de la délinquance) se conjuguent dans certaines villes, où leur concentration aboutit à l'existence de véritables zones de non droit" (Sénat n° 543). Le rapport de la commission parlementaire reproduit comme seul support statistique de réflexion les chiffres des crimes et délits constatés sur l'ensemble du territoire français publiés par le Ministère de l'intérieur. Le caractère "officiel" de ces chiffres devrait pourtant introduire le doute du législateur. En premier lieu, la catégorie juridique "délinquance" rassemble des réalités extrêmement hétérogènes, depuis l'émission de chèques sans provision (dépenalisée en 1992) jusqu'aux vols à main armés... Il faudrait, en second lieu, préciser ce que l'affirmation selon laquelle "la délinquance a augmenté de 60% en dix ans" (seul chiffre évoqué dans l'exposé des motifs) doit à la croissance réelle du phénomène de délinquance et à la simple

bien maigre car si la gravité des problèmes rencontrés dans les banlieues est réelle, elle ne saurait être résumée aux faits de délinquance ici amplifiés pour mieux accréditer le sentiment d'une adéquation entre la situation (qui doit être présentée comme exceptionnelle) et la mesure prise (attentatoire aux libertés fondamentales). De fait, la population sous surveillance semble d'abord être celle des quartiers "en développement social"⁵³. Par ce gardiennage permanent, le statut des habitants de ces zones de relégation sociale devient celui du suspect. C'est le passage, induit par la vidéosurveillance, d'une présomption d'innocence vers une présomption de culpabilité. Elle confère en outre aux forces de police un droit d'instruction permanent qui fait l'économie d'une autorisation judiciaire préalable. La vidéosurveillance semble bien être la forme modernisée de cette politique du regard utilisée pour domestiquer les "ennemis de l'intérieur" : les militaires dès le XVII^e siècle puis les vagabonds, les ouvriers, les fous du XIX^e siècle et désormais ces autres démunis que sont les résidents des zones de relégation sociale et particulièrement les "jeunes des quartiers" sous surveillance.

En définitive, cette politique du regard vers l'intérieur des cités HLM ne tendrait-elle pas à faire supporter aux populations (vidéo)surveillées la responsabilité de leur détresse sociale. Pour le moins, cette manœuvre de diversion politique masque les causes politiques et économiques de la pauvreté et du désordre urbains, celles qui précisément se trouvent à l'extérieur des cités.

(suite note 52) évolution des conditions de l'enregistrement dudit phénomène. En somme, les (rares) chiffres alarmants convoqués au parlement ne sont que le sous-produit de l'activité des administrations de police et de gendarmerie et en aucun cas la photographie fidèle du phénomène délinquant (dont la définition est elle-même un enjeu politique : quid du vagabondage, de l'ébriété sur la voie publique...?). Un simple exemple en témoigne : le total de la catégorie "vols (y compris recels) constatés par l'ensemble des services du ministère de l'Intérieur" est, en 1992, de 2.615.444 ; au ministère de la Justice les condamnations portées au casier judiciaire pour "vols et recels" sont de 149.008 pour la même année 1992 soit, comme mesure d'un même phénomène, 17 fois moins en raison notamment de l'importance du nombre de procès-verbaux classés sans suite.

53. Ce sont bien ceux décrit implicitement par le rapport Masson.