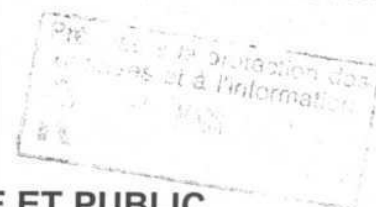




TRIBUNAL CANTONAL

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC



Arrêt du 1^{er} mars 2013

Composition	<i>M. François Kart, président; M. François Gillard et M. Jean-Daniel Beuchât, assesseurs.</i>
Recourante	Municipalité de Lutry , à Lutry, représentée par Me Jacques HALDY, avocat à Lausanne
Autorité intimée	Bureau du préposé à la protection des données et à l'information
Objet	Divers

Recours Municipalité de Lutry c/ décision du Bureau du préposé à la protection des données et à l'information du 28 juin 2012 (installations de vidéosurveillance)

Vu les faits suivants

A. Avec l'accord préalable du Conseil communal, la Municipalité de Lutry (ci-après : la municipalité) a décidé d'installer à la rentrée scolaire 2005 six caméras de vidéosurveillance des espaces extérieurs sur le site du collège des Pâles, qui se situe dans les hauts du territoire de la Commune de Lutry. Il résulte d'une note (ordre de service no 9/2005) du 31 octobre 2005 du Commissaire de police de Lutry que cet investissement faisait suite à de multiples incidents de violence, de racket et d'agressions sur les occupants du site, ainsi qu'à des actes de vandalisme répétés sur cette zone. Par la suite, quinze caméras ont été installées à la rentrée scolaire 2006 sur le site du collège du Grand-Pont situé au bord du lac, à l'ouest du bourg de Lutry et à proximité d'installations sportives.

B. Les caméras de surveillance fonctionnent 24 heures sur 24 et les images sont visibles en permanence sur des écrans installés à la réception du poste de police. Les images sont enregistrées puis effacées après 48 heures. Seul le Commandant de la police est autorisé à traiter les données, en particulier à visionner les images enregistrées.



C. A la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; RSV 172.65), la municipalité a transmis au mois de décembre 2009 au Préposé cantonal à la protection des données et à l'information (ci-après : le Préposé) une demande d'autorisation pour les quinze caméras installées sur le site du collège du Grand-Pont et les six caméras installées sur le site du collège des Pâles. Sous la rubrique « but de l'installation », le formulaire mentionnait « dommages à la propriété, actes de violence et vandalisme sur les biens de la collectivité ».

D. Le Préposé a transmis un projet de décision à la municipalité le 24 janvier 2012. Une séance entre les parties intéressées a eu lieu le 17 février 2012.

E. Le préposé a rendu une décision le 28 juin 2012. Cette dernière relevait notamment ce qui suit :

"c. Proportionnalité

1. Selon l'art. 22 al. 4 LPrD, l'installation du système de vidéo surveillance doit constituer le moyen le plus adéquat pour atteindre le but poursuivi. Toutes les mesures doivent être prises pour limiter les atteintes aux personnes concernées. Selon Meier, on doit déduire du principe de proportionnalité que "l'exploitant ne peut collecter et traiter que les données qui sont aptes, surtout objectivement nécessaires pour atteindre le but poursuivi, pour autant que le traitement demeure dans un rapport raisonnable entre le résultat (légitime) recherché et le moyen utilisé, tout en préservant le plus possible les droits des personnes concernées (Philippe Meier, Protection des données, Berne, 2001, p. 268).

2. Le but des installations des collèges des Pâles et du Grand-Pont est triple : prévenir les dommages à la propriété, les actes de violence et le vandalisme sur les biens de la collectivité. Des mesures complémentaires ont par ailleurs été prises : renforcement de l'éclairage, accroissement notable de patrouilles motorisées et pédestres sur le site, présence accrue du corps enseignant durant les récréations."

On doit s'interroger sur la proportionnalité de laisser les installations en fonction 24h/24h. Il n'existe pas de jurisprudence dans le Canton de Vaud ou en Suisse sur les conditions à respecter s'agissant de la vidéo surveillance dans les écoles. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) en France, a ordonné en 2011 à plusieurs établissements scolaires français de cesser de filmer les élèves en continu. Des recommandations émises par plusieurs autorités compétentes en matière de protection des données prônent une utilisation restrictive de la vidéo surveillance dans les écoles (par exemple : Préposé à la protection des données de Berlin, rapport annuel 2009, Préposé à la protection des données de Niedersachsen, Orientierungshilfe zur Videoüberwachung am öffentlichen Schulen, 2011). Les principes régissant le traitement des données sont les mêmes en Suisse et dans le Canton de Vaud.

L'examen de la proportionnalité implique de tenir compte de la particularité du milieu scolaire. Le but de l'école est d'assurer l'instruction des élèves. Plus particulièrement, elle vise à faire acquérir à l'enfant des connaissances, des techniques et des méthodes, à développer ses facultés intellectuelles, manuelles et créatrices, à exercer ses aptitudes physiques, à former son jugement et sa personnalité, à lui permettre, par la connaissance de lui-même et du monde qui l'entoure, de trouver sa place dans la société (art. 3 Loi scolaire du 12 juin 1984; RSV 400.01). L'atteinte de ces objectifs nécessite un cadre adéquat, ce qui implique que la sécurité des élèves soit assurée. L'intégrité des locaux doit de même être garantie. Cette nécessité doit être mise en



par la connaissance de lui-même et du monde qui l'entoure, de trouver sa place dans la société (art. 3 Loi scolaire du 12 juin 1984; RSV 400.01). L'atteinte de ces objectifs nécessite un cadre adéquat, ce qui implique que la sécurité des élèves soit assurée. L'intégrité des locaux doit de même être garantie. Cette nécessité doit être mise en regard de la mission de l'école. On constate une opposition fondamentale entre cette mission, qui vise à contribuer au développement de la personnalité des élèves, et l'instauration d'une surveillance permanente par le biais de moyens technologiques. L'utilisation de caméras de vidéo surveillance dans les écoles n'est à cet égard pas anodine et ne doit être admise que de manière restrictive.

On ajoutera encore que les personnes concernées, élèves et enseignants principalement, n'ont pas d'autre choix que de se trouver dans le champ des caméras. Rien ne laisse par ailleurs conclure à une forte probabilité de commissions de délits dans le champ des caméras durant les heures de cours.

Le principe de proportionnalité commande par conséquent de ne pas filmer durant les heures de cours.

[...]

e. Mesures de sécurité

Au sens de l'art. 10 LPrD, le responsable du traitement est tenu de prendre les mesures appropriées pour garantir la sécurité des données personnelles.

Seul le Commandant de police dispose d'un accès personnalisé et sécurisé aux images enregistrées. Les accès ne sont toutefois pas journalisés. Or une telle journalisation constitue le seul moyen d'effectuer des contrôles subséquents du traitement des images. Selon les informations obtenues, le système actuel ne permet pas la mise en place d'un processus automatique de journalisation. On peut par contre exiger que les accès aux images enregistrées soient consignés manuellement. Si cette journalisation manuelle n'est pas entièrement satisfaisante, il serait toutefois disproportionné d'exiger le renouvellement des installations pour ce seul motif."

Sous chiffre III, la décision contenait le dispositif suivant :

"Vu ce qui précède, il convient d'octroyer les autorisations sollicitées moyennant le respect des indications données dans les formulaires de demande d'autorisation et des conditions supplémentaires suivantes :

- a) les caméras des installations de vidéo surveillance des collèges du Grand-Pont et des Pâles ne fonctionnent qu'en dehors des heures régulières de cours, charge à la municipalité d'établir un besoin si elle entend étendre cet horaire;*
- b) une procédure de journalisation manuelle est immédiatement mise en place s'agissant des accès aux images enregistrées."*

F. Par acte du 28 août 2012, la municipalité a recouru contre cette décision auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal. Elle conclut à la réforme de la décision attaquée dans le sens où la lettre a du chiffre III du dispositif est supprimée.

Le Préposé a déposé sa réponse le 27 septembre 2012. Il conclut au rejet du recours. La municipalité a déposé des observations complémentaires le 23 octobre 2012. Le 19 novembre 2012, le préposé a indiqué qu'il n'avait pas d'observations complémentaires à formuler.

Le tribunal a tenu audience à Lutry le 18 janvier 2013. A cette occasion, le Commandant de l'Association Police Lavaux (ci-après : le commandant de la police) a été



entendu et il a été procédé à une vision locale qui a porté sur le poste de police où se trouvent les écrans et sur les des deux sites scolaires des Pâles et du Grand-Pont. Le procès-verbal de l'audience a, pour l'essentiel, la teneur suivante :

"Le Cdt Chollet précise que l'installation des caméras s'est faite en deux phases. Elle a d'abord eu lieu au Collège des Pâles, puis plus tard au Collège du Grand Pont. Il explique qu'en 2003 et 2004, la commune a dû faire face à un groupe d'adolescents de la commune et d'ailleurs qui ne fréquentaient plus l'école et qui commettaient régulièrement des dommages aux bâtiments et aux véhicules ainsi que des voies de fait dans l'enceinte du Collège des Pâles, cela pendant et hors des heures de cours. En raison de ces problèmes, la municipalité a décidé d'installer des caméras de surveillance à cet endroit. Cette mesure a été adoptée par le Conseil communal et six caméras ont été installées à la rentrée scolaire 2005. La situation s'est assainie mais s'est reportée sur le collège du Grand Pont. Ce dernier est facilement accessible dès lors qu'il se trouve entre le lac et la route et à proximité d'un arrêt de bus. Il attire ainsi des jeunes extérieurs au collège. La commune a donc dû à nouveau faire face aux problèmes de vandalisme et de dommages divers à la propriété, ainsi qu'à des problèmes de stupéfiants. Elle a ainsi décidé d'y installer également des caméras de surveillance. Cette mesure a été adoptée par le Conseil communal fin 2005 et neuf caméras ont été mises en service à la rentrée scolaire 2006. Il ajoute que, même si des parents ont posé des questions au départ, ces mesures n'ont entraîné que des réactions positives de la part de la population et n'ont pas engendré de plaintes de la part des élèves.

Mr Raetz explique ne pas contester la réalité des problèmes mentionnés par la commune et la manière dont sont traitées les données, mais uniquement le fonctionnement des caméras pendant les heures de cours, ceci sous l'angle du principe de la proportionnalité en raison de l'atteinte à la sphère privée des enseignants et des élèves.

La municipalité relève que la situation du collège du Grand Pont est particulière en ce sens qu'il n'a pas d'enceinte et constitue un passage pour des gens qui se rendent vers le lac.

Le Cdt Chollet explique que les vidéos sont conservées 48 heures, puis sont détruites automatiquement. Si une infraction est constatée, la police constitue une sauvegarde du « moment-clé », puis annonce le cas au Ministère public. Cela n'est toutefois jamais arrivé en sept ans. Par contre, il arrive une à deux fois par semaine qu'une patrouille intervienne à titre préventif en raison de comportements suspects. Il ajoute encore que la « journalisation » a pour but de contrôler l'utilisation des images en inscrivant dans un journal les personnes qui se connectent à l'installation pour y consulter les enregistrements.

Interpellé sur le rôle des concierges en ce qui concerne la sécurité des établissements scolaires, le Cdt Chollet explique que les concierges informent la police s'il sont témoin d'un acte délictuel, mais que leur présence sur le site n'est pas suffisante pour lutter contre la délinquance. En outre, une intervention de leur part ne peut pas véritablement être exigée s'ils sont confrontés à la commission de délits.

S'agissant de l'intervention en France de la Commission informatique et liberté (CNIL) dont il a fait état dans ses écritures, Mr Raetz précise n'avoir pas pu obtenir le texte complet de la décision ; il dispose ainsi uniquement d'un compte-rendu de celui-ci. Selon lui, l'intervention de la CNIL concernait également la vidéosurveillance dans les cours de récréation. Me Haldy émet des doutes à cet égard dès lors que le compte-rendu fait état de « filmer les élèves en continu » et que l'on pourrait dès lors en déduire qu'ils étaient aussi filmés dans les classes.

Mr Raetz relève encore que peu d'éléments existent sur cette problématique de la vidéosurveillance. Il précise que le législateur vaudois avait la volonté d'avoir une approche restrictive à cet égard, sans toutefois avoir abordé la question des caméras de surveillance lors des débats parlementaires.



Le Cdt Chollet ajoute qu'avant la présence des caméras, un seul cas de violence physique avait été constaté, consistant en l'agression du directeur de l'établissement. S'agissant des stupéfiants, il ne s'agissait pas de trafics mais plutôt de consommation.

La Cour et les parties se rendent au poste de police. La présence d'un écran contenant les images des quinze caméras de surveillance est constatée. Elles se rendent ensuite au Collège du Grand Pont, à l'heure de la récréation, puis au Collège des Pâles, où la présence des caméras réparties à plusieurs endroits autour des bâtiments est constatée. La présence d'un panneau informant de la présence des caméras de vidéosurveillance est également relevée".

Considérant en droit

1. La recourante conteste l'argument selon lequel il existerait une opposition fondamentale entre la mission de l'école, qui vise au développement de la personnalité des élèves, et l'instauration d'une surveillance permanente par le biais de moyens technologiques. Elle relève que le système de surveillance mis en place permet au contraire aux élèves et aux enseignants de travailler dans un cadre sécurisé et qu'il n'y a aucune incompatibilité avec les missions de l'école. Dès lors que seuls les espaces extérieurs sont surveillés, il n'y aurait selon elle aucune entrave pour les élèves et les enseignants et aucune atteinte aux droits de la personnalité. L'expérience aurait au surplus montré que les problèmes (notamment les agressions et le trafic de drogue) ne se limitaient pas aux périodes durant lesquelles il n'y a pas de cours, ce qui justifierait la surveillance également pendant les heures d'école. Sous l'angle du principe de la proportionnalité, la recourante relève que les mesures incriminées (vidéosurveillance des espaces extérieurs des collèges y compris la journée) sont aptes à atteindre le but visé et qu'elle sont nécessaires puisqu'aucune autre mesure – telle que la présence constante d'agents de sécurité ou la fermeture hermétique de tous les espaces extérieurs – n'est envisageable. S'agissant de la pesée des intérêts, l'atteinte subie par les usagers serait largement compensée par le gain en sécurité au niveau des personnes et des biens. La recourante relève également qu'une limitation du fonctionnement des caméras à certaines heures poserait des problèmes au plan technique.

Le Préposé soutient pour sa part que les délits isolés constatés sur les deux sites ne justifient pas l'atteinte aux libertés des personnes concernées (élèves et enseignants) qu'implique la présence des caméras de surveillance pendant les heures régulières de cours. Le Préposé conteste également la nécessité de la mesure dès lors que d'autres communes encore plus touchées par ce type de problèmes ne recourent pas à la vidéosurveillance dans l'enceinte de leurs établissements scolaires.

2. a) En cas d'utilisation d'un système de vidéosurveillance, plusieurs libertés sont potentiellement en jeu : la liberté personnelle, et plus particulièrement la triple garantie de l'intégrité physique et psychique et de la liberté de mouvement (art. 10 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst. ; RS 101]), le



droit au respect de la sphère privée (art. 13 al. 1 Cst.), le droit d'être protégé contre l'emploi abusif de données personnelles (13 al. 2 Cst.), et la liberté de réunion (art. 22 Cst.) (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, *La vidéosurveillance dans l'œil de la Constitution*, AJP/PJA 2006, pp.933 ss). Selon la doctrine, l'art. 10 al. 2 Cst. protège de façon générale « l'autodétermination individuelle », qui comprend notamment le droit de participer à la vie sociale, mais aussi celui d'être laissé seul, à l'abri du regard des autres (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, *op. cit.*, p. 932 et réf.). L'art. 13 Cst. protège pour sa part de façon particulière la sphère privée et en englobe les aspects les plus divers ainsi que les menaces spécifiques qui y correspondent (ATF 133 I 77 consid. 3.3 ; 127 I 6 consid. 5a). La protection contre l'emploi abusif de données personnelles, conformément à l'art. 13 al. 2 Cst., en fait partie. Cette disposition a – parallèlement à l'art. 10 al. 2 Cst. relatif à la protection de la liberté personnelle – pour but de garantir une protection spécifique (cf. ATF 133 I 77 consid. 3.3 ; 129 V 323). Dans un arrêt relatif à un règlement communal de police dans lequel était litigieuse la durée admissible de la conservation d'enregistrements de vidéosurveillance sur le domaine public, le Tribunal fédéral a ainsi relevé que l'enregistrement et la conservation de matériel de surveillance permettant une identification personnelle présentait un rapport particulier avec la protection contre l'emploi abusif de données personnelles et devait par conséquent être examiné en premier lieu à la lumière de l'art. 13 al. 2 Cst. (ATF 133 I 77 consid. 3.2).

b) Les différentes libertés mentionnées ci-dessus, y compris le droit à la protection contre l'emploi abusif de données personnelles, peuvent être restreintes aux conditions prévues par l'art. 36 Cst. Les restrictions doivent ainsi reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant – ou par le souci de protéger un droit fondamental d'autrui – et respecter le principe de la proportionnalité.

aa) En droit vaudois, la vidéosurveillance est régie par l'art. 22 LPrD, dont la teneur est la suivante :

"Conditions

Un système de vidéosurveillance dissuasif peut être installé sur le domaine public ou la patrimoine administratif cantonal ou communal, moyennant le respect des principes et prescriptions de la présente loi.

Seule une loi au sens formel peut autoriser l'installation d'un système de vidéo surveillance.

Les images enregistrées par le système de vidéosurveillance ne peuvent être utilisées qu'aux fins fixées dans la loi qui l'institue.

L'installation du système de vidéosurveillance doit constituer le moyen le plus adéquat pour atteindre le but poursuivi. Toutes les mesures doivent être prises pour limiter les atteintes aux personnes concernées.

La durée de conservation des données ne peut excéder 96 heures, sauf si la donnée est nécessaire à des fins de preuves ceci conformément à la finalité poursuivie par le système de vidéosurveillance.



*L'installation de vidéosurveillance doit être préalablement autorisée par le Préposé.
Le Conseil d'Etat précise les conditions précitées."*

En l'occurrence, la base légale exigée par l'art 22 al. 2 LPrD figure à l'art 45 du règlement de police de la Commune de Lutry dont la teneur est la suivante :

"Vidéo-surveillance

La vidéo-surveillance du domaine public, notamment des bâtiments publics et leurs abords, d'un passage public ou d'une déchetterie communale, est autorisée, pour autant qu'il n'existe pas une autre mesure portant une atteinte moins grave aux intérêts privés et qui soit matériellement et économiquement supportable pour la commune. La vidéo-surveillance peut en outre n'être exercée qu'aux conditions suivantes :

- a) *la vidéo-surveillance doit prévenir les atteintes aux personnes et aux biens, en particulier les actes de malveillance et de vandalisme, le vol ou les dommages à la propriété;*
- b) *la Municipalité doit désigner l'organe ou la/les personne(s) autorisée(s) à gérer la vidéo-surveillance et à visionner les images. Elle doit aussi déterminer les circonstances et les conditions dans lesquelles ces images peuvent être consultées;*
- c) *pour chaque installations, la Municipalité détermine l'emplacement et le champ de la/des caméra(s), ainsi que la durée d'enregistrements et le délai d'effacement qui ne peut excéder 96 heures, sauf si les données sont nécessaires à des fins probatoires ou de poursuites judiciaires. Elle instruit et contrôle le personnel chargé de traiter les images, dans le respect des mesures de sécurité et de protection des données (protection contre tout traitement non autorisé en particulier);*
- d) *des panneaux d'information bien visibles informent les personnes se trouvant dans la zone concernée de la vidéo-surveillance."*

bb) La vidéosurveillance par les autorités du domaine public et du patrimoine administratif accessible au public vise deux buts principaux : prévenir des actes de vandalisme et identifier les auteurs de tels actes pour les poursuivre. La prévention et la répression d'infractions pénales comptent parmi les motifs qui peuvent justifier des restrictions aux libertés (Alexandre Flückiger/Andreas Auer, *op. cit.*, p. 935). Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que la prévention d'actes délictuels futurs et la poursuite d'actes délictuels commis sont toujours dans l'intérêt public (ATF 120 Ia 147, 151).

cc) Vu ce qui précède, les exigences relative à l'existence d'une base légale et d'un intérêt public sont remplies.

3. Il reste à examiner si, en raison de l'atteinte à la sphère privée des enseignants et des élèves, l'utilisation du système de vidéosurveillance également pendant les heures régulières de cours se heurte au principe de la proportionnalité.

a) Selon le principe de la proportionnalité, une mesure restrictive doit être apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et ceux-ci ne doivent pas pouvoir être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); le principe de la



proportionnalité proscrit enfin toute restriction allant au-delà du but visé : il exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence – ATF 135 I 169 consid. 5.6, 176 consid. 8.1; 134 I 214 consid. 5.7, 221 consid. 3.3, et les arrêts cités).

b) Pour ce qui est de la règle de l'aptitude, il résulte des explications fournies par le Commandant de la police que les deux sites scolaires concernés étaient confrontés à des problèmes de dommages à la propriété (dommages aux bâtiments et aux véhicules), de voies de fait et de consommation de stupéfiants, qui ont pratiquement cessé depuis la pose des caméras de surveillance. On peut ainsi admettre que la règle de l'aptitude est respectée, la pose des caméras permettant d'atteindre le but de prévention qui est recherché. A cela s'ajoute que, comme l'ont relevé Flückiger et Auer, les collectivités publiques sont en droit de choisir en principe les moyens qui leur paraissent les plus appropriés pour atteindre les buts dont la réalisation leur incombe. Pourvu que ce choix émane du législateur, il convient de leur attribuer tout le respect découlant du principe démocratique, et ce respect a pour effet d'atténuer la rigueur de la règle de l'aptitude (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, *op. cit.*, p. 936 et réf.).

c) aa) Pour ce qui est de la règle de la nécessité, le Préposé soutient qu'une utilisation du système de vidéosurveillance également pendant les heures de cours n'est pas nécessaire pour atteindre le but visé. Cette appréciation de l'autorité intimée semble postuler que la présence des enseignants, des élèves et du personnel sur le site pendant les heures d'école est suffisante pour prévenir la commission d'infractions. Sur la base des explications fournies à l'audience par le Comandant de la police, on constate que tel n'est toutefois pas le cas puisque les problèmes qui ont initialement amené la municipalité à faire installer le système de surveillance sur le site du collège des Pâles se posaient également durant la journée.

bb) Sous l'angle de la nécessité, on relèvera encore qu'une surveillance constante des sites pendant les heures de cours par des policiers ou par des agents privés (société de surveillance) pourrait éventuellement garantir un effet préventif comparable à celui des caméras de vidéosurveillance. Cette mesure poserait toutefois un problème de coût. Or, le coût des différentes mesures envisageables peut être un élément à aborder pour juger du respect de la règle de la nécessité. Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que si, pour être efficace, une mesure moins grave entraîne des coûts excessifs, l'autorité peut choisir une plus grave sans violer le principe de proportionnalité (cf. ATF 103 Ia 594 et 101 Ia 336, 342 ; Alexandre Flückiger/Andreas Auer, *op. cit.*, p. 938). En l'occurrence, on ne saurait guère contester qu'une présence constante ou



même régulière sur les sites d'agents de sécurité publics ou privés serait considérablement plus coûteuse que le système de caméras de surveillance. A cela s'ajoute qu'il n'est pas certain qu'une présence massive d'agents de sécurité publics ou privés porterait une atteinte moindre à la liberté personnelle des enseignants et des élèves.

cc) Le Préposé fait encore valoir que d'autres communes avec des problèmes de sécurité plus importants n'ont pas jugé nécessaire de recourir à la vidéosurveillance pour sécuriser les espaces extérieurs de leurs établissements scolaires, ce qui démontrerait que cette mesure n'est pas nécessaire.

Le fait que d'autres communes avec des problèmes comparables n'aient pas jugé nécessaire de recourir à la vidéosurveillance de leurs sites scolaires, mis en avant par le Préposé, n'apparaît pas décisif. Comme on l'a vu plus haut, les collectivités publiques sont en droit de choisir en principe les moyens qui leur paraissent les plus appropriés pour atteindre les buts dont la réalisation leur incombe et on ne saurait dès lors empêcher une commune de recourir à un moyen d'action au seul motif que d'autres communes n'ont pas opté pour une telle solution. A cela s'ajoute que l'on ne sait pas si les communes confrontées à des problèmes comparables qui ont renoncé à la vidéosurveillance sont parvenues à régler ces problèmes comme l'a fait la Commune de Lutry.

dd) Vu ce qui précède, la mesure incriminée respecte également le principe de la proportionnalité sous l'angle de la règle de la nécessité.

d) Sous l'angle du principe de la proportionnalité au sens étroit, l'autorité intimée soutient que l'intérêt à lutter contre les délits isolés évoqué par la municipalité ne l'emporte pas sur l'atteinte à la liberté qu'une surveillance continue pendant les heures de cours implique pour les élèves et les enseignants. Elle évoque notamment à cet égard une opposition fondamentale entre la mission de l'école, qui vise notamment à contribuer au développement de la personnalité des élèves, et l'instauration d'une surveillance permanente par le biais de moyens technologiques.

aa) Il convient de relever en premier lieu que, dès lors que l'enregistrement est effacé après 48 heures, l'atteinte portée à la liberté personnelle et à la sphère privée des élèves et des enseignants doit être considérée comme légère (cf. Alexandre Flückiger/Andreas Auer, *op. cit.*, p. 934). D'un autre côté, il y a lieu de constater que la vidéosurveillance a également des effets positifs pour les utilisateurs des sites scolaires puisqu'elle tend notamment à empêcher des dommages à la propriété ou des actes de violence dont ils peuvent être victimes (racket sur les élèves par exemple).



bb) L'argument selon lequel il existerait une contradiction entre la mission de l'école, qui vise notamment à contribuer au développement de la personnalité des élèves, et l'instauration d'un système de vidéosurveillance n'apparaît au surplus pas convaincant. Dès lors que les élèves ne sont filmés qu'à l'extérieur des bâtiments scolaires, lorsqu'ils arrivent dans le site ou le quittent ou lors des récréations, l'impact sur l'enseignement lui-même et le développement de la personnalité de l'élève doit être relativisée. Lors de la vision locale d'un des établissements, qui a eu lieu pendant une récréation, le tribunal a ainsi pu constater que la présence des caméras ne semblait pas avoir d'incidence sur les jeux des élèves et leur comportement. Il est vrai que les enfants ont besoin d'un espace de liberté, voire d'intimité, et que la présence de caméras de surveillance peut apparaître en contradiction avec ce besoin. Cette revendication légitime doit toutefois être relativisée dans l'enceinte d'un établissement scolaire compte tenu de la surveillance qui est exercée par les enseignants, y compris pendant les périodes de récréation.

cc) Vu ce qui précède, la pesée des intérêts effectuée par la municipalité et le Conseil communal de Lutry peut être confirmée, la mesure incriminée s'avérant ainsi également conforme au principe de la proportionnalité au sens étroit.

4. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la lettre a du chiffre III du dispositif est supprimée. Vu le sort du recours, les frais sont laissés à la charge de l'Etat et des dépens sont alloués à la Commune de Lutry, à la charge de l'Etat de Vaud.



Par ces motifs
la Cour de droit administratif et public
du Tribunal cantonal
arrête:

- I. Le recours est admis.
- II. La décision du Préposé à la protection des données et à l'information du 28 juin 2012 est réformée en ce sens que la lettre a du chiffre III du dispositif est supprimée.
- III. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat.
- IV. L'Etat de Vaud, par l'intermédiaire du Bureau du préposé à la protection des données et à l'information, versera à la Commune de Lutry une indemnité de 3'000 (trois mille) francs à titre de dépens.

Lausanne, le 1^{er} mars 2013



Le président:

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.