

VD_OMNI GE.2012.0139 vom 1. März 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-03-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2012.0139

FR: VD_OMNI GE.2012.0139 du 1 mars 2013

IT: VD_OMNI GE.2012.0139 del 1 marzo 2013

Regeste

Municipalité de Lutry/Bureau du préposé à la protection des données et à l'information | Installation d'un système de vidéosurveillance par la Commune de Lutry pour surveiller les espaces extérieurs de deux établissements scolaires, y compris pendant les heures de cours. Constat que cette mesure, qui est susceptible de porter atteinte à la liberté personnelle (art. 10 Cst), au droit au respect de la sphère privée (art. 13 al. 1 Cst.), au droit d'être protégé contre l'emploi abusif de données personnelles (art. 13 al. 2 Cst.) et à la liberté de réunion (art. 22 Cst.) repose sur une base légale suffisante et répond à un intérêt public. Le fait d'utiliser la vidéosurveillance également pendant les heures de cours est nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public visé. Cette mesure respecte également le principe de proportionnalité au sens étroit dès lors que les élèves et les enseignants ne sont filmés qu'à l'extérieur des bâtiments scolaires. L'impact sur l'enseignement lui-même et la personnalité des élèves doit par conséquent être relativisé.

Erwägungen

E. 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.

E. 2

C st., 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 est en litige 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.

E. 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 proscribit 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 vidéo surveillance 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 Commandant 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.