



Commission d'accès
à l'information
du Québec

CONSULTATION PUBLIQUE

L'UTILISATION DE CAMÉRAS DE SURVEILLANCE
PAR DES ORGANISMES PUBLICS
DANS LES LIEUX PUBLICS

DOCUMENT DE PRÉSENTATION

Mai 2003

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
LE MANDAT	3
MISE EN SITUATION	3
LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION	5
Des lois prépondérantes	7
LE CADRE LÉGISLATIF.....	7
La Loi sur le secteur privé	7
La Loi sur le secteur public.....	7
Le Code civil du Québec.....	7
La Charte québécoise	8
La Loi fédérale	8
La Charte canadienne des droits et libertés.....	8
Le Code criminel	8
LE CONTEXTE DANS LES AUTRES PROVINCES.....	8
Rapport d'enquête sur la vidéosurveillance par le corps public.....	9
Opinion de M. Gérard La Forest.....	10
LE CONTEXTE AUX ÉTATS-UNIS	11
Le Quatrième amendement.....	11
LE CONTEXTE EUROPÉEN	11
La surveillance par caméra	
La Directive n° 95/46/CE.....	11
Le traitement automatisé de renseignements personnels	
La Convention n° 108/1981	12
L'utilisation par un service de police de renseignements personnels	
La Recommandation n° 87/15 du Conseil de l'Europe.....	12
LA NOTION DU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE	13

LA COUR SUPRÊME DU CANADA	13
La protection de la personne.....	13
L'attente raisonnable au respect de la vie privée	13
L'enregistrement audio et vidéo sans autorisation	14
La publication d'une photographie prise dans un lieu public	14
LA COUR D'APPEL.....	15
Le droit à l'anonymat et à la solitude.....	15
LA COUR D'APPEL ONTARIENNE.....	16
L'utilisation d'une caméra à infrarouge sans autorisation.....	16
LES DÉCISIONS RENDUES PAR LES TRIBUNAUX CIVILS DU QUÉBEC	16
La publication d'une photographie prise dans un lieu public	16
Le droit à l'anonymat.....	16
La publication d'une photographie et le consentement	16
La vie privée et la liberté d'expression	17
L'utilisation de caméras de surveillance	18
LES ÉLÉMENTS POUVANT ÊTRE PRIS EN CONSIDÉRATION AU SUJET DE LA SURVEILLANCE PAR CAMÉRAS	18
Les questions.....	18
CONCLUSION.....	22
AUTORITÉS CITÉES	24
ANNEXE I : L'utilisation de caméras de surveillance par certains ministères et organismes	
ANNEXE II : Bref survol de la législation dans les autres provinces	
ANNEXE III : Bref survol de la législation américaine	
ANNEXE IV : Bref survol de la législation européenne	

INTRODUCTION

En ce début du 21^e siècle, nous constatons au quotidien l'essor fulgurant qu'a connu la technologie et l'impact de celle-ci dans nos vies. L'ordinateur, plus convivial, avec sa capacité de mémoire phénoménale, s'est infiltré dans notre existence de même que, progressivement et sauf exception, l'utilisation d'Internet et du téléphone cellulaire. L'accessibilité des outils technologiques au plus grand nombre de personnes est devenue la norme.

On ne compte plus les progrès liés aux nouvelles technologies tant sur les activités commerciales ou industrielles que sur l'organisation du travail ou la recherche médicale. Plusieurs projets tablent sur de nouvelles technologies pour la mise en place d'une nouvelle chaîne de montage, d'un projet sur les gènes humains, de la biométrie ou pour offrir des systèmes de surveillance sophistiqués et des cartes d'identité ou de services avec mémoire intégrée.

D'ailleurs, les exigences croissantes dictées par les nouveaux outils technologiques imposent à l'ensemble de la société un rythme soutenu au plan des connaissances. Ainsi, plusieurs individus consacrent temps et argent pour maintenir à jour leurs habiletés, personnelles et professionnelles, pour ne pas être trop dépassés. Mise souvent devant un fait accompli, la personne n'a d'autre choix que de s'y soumettre. Consacre-t-elle pour autant un espace-temps pour en analyser l'impact sur sa vie privée?

« Le danger ne réside pas dans la technologie, mais dans la tendance actuelle de prendre cette technologie comme la solution », commentait le commissaire à l'information et à la vie privée de la Colombie-Britannique, M. David H. Flaherty. Nous serions portés à dire que les choses ne se font plus comme avant.

Un exemple en vaut bien d'autres : le policier qui, autrefois, dans le cadre de son travail, n'observait que visuellement est maintenant appuyé par une surveillance vidéo, aérienne et même satellitaire. L'objet de la présente n'est certes pas de discuter de la légitimité ou de la légalité des moyens proposés par la technologie, notamment pour des projets de surveillance à plus grande portée comme « Carnivore »¹ ou « Échelon »², mais d'illustrer rapidement ce qu'offre la technologie et ce que l'on en fait ou peut en faire.

L'utilisation de caméras de surveillance³, devenue accessible et respectable, entraîne-t-elle l'abandon des droits des personnes concernées? Une nouvelle définition de la vie privée? La notion de vie privée se limite-t-elle à notre lieu de résidence? Sommes-nous dans un contexte social similaire à celui de la Grande-Bretagne possédant 2,5 millions de caméras de surveillance sur son territoire, selon ce que rapporte le Nouvel Observateur? Bref, l'utilisation plus soutenue de caméras de surveillance, constatée par la Commission d'accès à

l'information (la « Commission »), amène celle-ci à soumettre cette question pour en débattre les impacts.

L'actuel document de réflexion n'a pas la prétention d'être exhaustif. À preuve, tout ce qui touche le secteur privé et les situations particulières reliées au monde du travail, au milieu carcéral et à celui de la santé a été volontairement exclu, chacun de ces champs d'activités pouvant être l'objet d'une étude distincte.

Ainsi, ce document se veut un repère sommaire pour les personnes désireuses d'approfondir cet enjeu de la surveillance par caméras faite par des organismes publics dans des lieux publics. La consultation permettra, par vos points de vue, de mieux situer les enjeux.

Nous situerons donc l'actuel mandat et aborderons le contexte prévalant à sa mise en place, le rôle de la Commission, le cadre législatif au Québec, le contexte dans les autres provinces et pays, l'interprétation des tribunaux sur la notion de vie privée, de droit à l'image et à l'anonymat et, finalement, les interrogations que pose la vidéosurveillance.

La Commission demeure soucieuse de cueillir la réaction du plus grand nombre possible de personnes. C'est pourquoi la consultation se tiendra à Québec et à Montréal.

Espérant pouvoir connaître vos réflexions et positions, je vous invite à participer activement à cette consultation publique.

Bonne lecture!

M^e MICHEL LAPORTE
Commissaire

LE MANDAT

La surveillance par caméras est devenue une préoccupation pour la Commission. En 1992, celle-ci prend position sur la légalité de la surveillance par caméras dans un lieu public à Sherbrooke⁴. En 2001, au Sommet des Amériques, la Commission émet un communiqué de presse pour rappeler les règles sur l'utilisation des caméras captant les images de foules⁵. En 2002, elle adopte « les Règles minimales d'utilisation des caméras de surveillance »⁶ et tient une enquête dans la Ville de Baie-Comeau⁷ sur le sujet.

« Devant la prolifération de cette technologie de surveillance, la Commission souhaite connaître l'opinion du public et des spécialistes ainsi que la nécessité pour les organismes de recourir à des caméras de surveillance », s'exprime la présidente de la Commission, M^e Jennifer Stoddart, en annonçant, en décembre 2002, son intention de lancer un projet de consultation publique sur l'utilisation des caméras de surveillance dans les lieux publics.

Le thème central de la consultation publique est l'étude, au Québec, de la problématique liée à la surveillance par caméras dans les lieux publics. Il s'agit d'une réflexion commune pour trouver un juste équilibre entre ce type de surveillance et la protection des renseignements personnels. L'objectif de la Commission est de dégager une piste de solutions satisfaisantes visant la mise en place de critères ou d'une politique québécoise en la matière répondant aux diverses situations d'utilisation de surveillance du public par caméras.

La présidente de la Commission a désigné le commissaire, M^e Michel Laporte, pour coordonner les travaux menant à cette consultation publique. Celui-ci est assisté, pour l'exécution des travaux, de personnes désignées aux Directions des affaires juridiques, de l'analyse et de l'évaluation et au Service des communications.

Les travaux porteront uniquement sur les lois québécoises en semblables matières, soulignant, au passage, la situation existante dans d'autres provinces ou pays.

La consultation se déroulera à Montréal et à Québec au mois de septembre 2003.

MISE EN SITUATION

Les caméras de surveillance font partie du quotidien des Québécois dès que ces derniers circulent dans un lieu public. Certaines rues et grandes artères ainsi que certains lieux de rassemblement publics, comme les places publiques, stationnements souterrains ou encore les stations de métro, sont parsemés de caméras⁸.

Les images et les voix d'une personne, enregistrées dans le cadre d'activités de vidéosurveillance, sont considérées comme des renseignements à caractère personnel lorsqu'on peut identifier cette personne, même indirectement. Ce type d'enregistrement est donc visé par la *Charte des droits et libertés de la personne*⁹ (la « Charte québécoise »), la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹⁰ (la « Loi sur l'accès ») et la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*¹¹ (la « Loi sur le secteur privé ») en ce qui touche la protection des renseignements personnels.

C'est dans ce cadre que la Commission a produit et adopté les « Règles minimales d'utilisation des caméras de surveillance ». Ces dix règles vous sont ci-après rappelées à la section traitant des « éléments pouvant être pris en considération au sujet de la surveillance par caméras ».

La liberté des personnes de circuler est un droit internationalement reconnu. Même si une personne peut considérer un niveau réduit de protection de sa vie privée lorsqu'elle circule sur les voies publiques, elle ne renonce pas pour autant à celle-ci. La personne concernée a le droit d'exercer sa liberté de mouvements et de comportement sans subir la contrainte de se sentir constamment surveillée, de permettre un contrôle de ses mouvements et, potentiellement, reconstituer ses déplacements. Le terme « nécessaire » inscrit aux Lois prend ici toute son importance et son sens. Nous y reviendrons.

La Commission émet l'hypothèse que l'utilisation des systèmes d'acquisition d'images en des endroits publics peut entraîner, si non justifiée ou préalablement autorisée, une atteinte aux droits et libertés des individus.

Ce dernier préalable s'inscrit, à titre d'exemple, dans le cadre de l'évolution des techniques de vidéosurveillance. Le développement d'applications de logiciel basées sur la reconnaissance du visage des personnes est d'ores et déjà connu. L'évaluation préalable à la mise en place de caméras de surveillance doit donc tenir compte de cette situation pour éviter l'étude du comportement humain avec l'enregistrement des images.

Des caméras de surveillance peuvent-elles être installées? Plusieurs pays permettent l'utilisation de caméras de surveillance lorsque la finalité touche la sécurité publique, la protection et la sûreté de l'État. Ces réalités ne doivent pas être théoriques. Il faut des exigences concrètes et réelles de sécurité publique, de prévention ou de répression d'infractions.

Les autorités publiques décident d'installer des caméras pour surveiller des attroupements de jeunes aux abords d'un parc public ou sur une rue commerciale. Elles répondent de cette façon aux pressions exercées sur elles par certains citoyens ou commerçants.

L'installation de ces caméras répond-elle réellement et concrètement à des impératifs de sécurité publique? Sur quels fondements les autorités publiques justifient-elles cette décision? Des solutions alternatives ont-elles été envisagées? Les groupes socio-économiques du milieu concerné ont-ils été impliqués pour trouver d'autres solutions? Un meilleur éclairage et un aménagement du parc ou de la rue ont-t-ils été expérimentés? Une intervention policière de type communautaire serait-elle plus efficace? Plus durable? Moins invasive de la vie privée?

Ces questions et bien d'autres permettent habituellement aux autorités publiques de mieux évaluer l'état de la situation. Le choix des moyens devient alors plus adéquat tout en permettant de répondre objectivement aux tenants des pour et des contre l'installation de caméras de surveillance.

Il faut retenir que les règles régissant les caméras de surveillance au Québec comme au Canada ne s'appliquent pas à la personne physique pour des activités strictement personnelles (à l'intérieur de la maison privée). Dans ce cas, ce sont les dispositions générales du droit civil qui s'appliquent. Il en est de même, selon les lois, pour le matériel journalistique.

Notons que la protection de la personnalité, de l'image, de la vie familiale et de la vie privée subsiste. Il va de soi que l'utilisation de caméras ayant pour but de surveiller ou ayant trait à l'appartenance raciale, aux convictions religieuses, politiques ou syndicales doit être interdite.

LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION DU QUÉBEC

La Commission applique depuis 20 ans la Loi sur l'accès. Elle jouit d'une solide expérience en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Au Québec, une seule loi vise à la fois l'accès aux documents de l'administration publique et la protection des renseignements personnels détenus par près de 3 000 organismes publics, tels les ministères, municipalités, institutions d'enseignement et établissements de la santé et des services sociaux. Cette loi confie à un seul organisme, la Commission, le mandat de régler les litiges entre l'administration et les citoyens, de faire enquête et de voir à son respect. Dans le jargon de l'administration moderne, la Commission est un organisme multifonctionnel.

La Commission veille également, depuis le 1^{er} janvier 1994, au respect des droits et obligations engendrés par la Loi sur le secteur privé. S'inspirant largement des lignes directrices de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontaliers de données à caractère personnel, cette loi, la première du genre en Amérique, reconnaît l'importance pour les entreprises privées de traiter avec respect les renseignements personnels qu'elles détiennent. Sous

réserve de certaines dispositions qu'impose l'intérêt public, la législation québécoise accorde donc maintenant un traitement comparable à tous les renseignements personnels, qu'ils soient détenus par un organisme public ou par une entreprise privée.

Il importe de signaler que les deux lois recourent le droit au respect de la vie privée reconnu par la Charte québécoise. Ainsi, la Loi sur le secteur privé met en application tout un chapitre du *Code civil du Québec* traitant du respect de la réputation et de la vie privée¹². Les obligations décrites par ce Code doivent être respectées par tous, personne physique ou morale, alors que toute entreprise de biens et services doit se conformer à la Loi sur le secteur privé dès l'instant où elle recueille, détient, utilise ou communique des renseignements personnels.

D'une part, le législateur a inscrit à la Loi sur l'accès des restrictions qui permettent de protéger certains renseignements ayant des incidences sur les relations intergouvernementales, les négociations entre organismes publics, l'économie, l'administration de la justice et la sécurité publique, les décisions administratives ou politiques et la vérification. D'autre part, il entend assurer une protection maximale à la quantité phénoménale de renseignements personnels que détient l'administration publique. Si le citoyen peut évidemment tirer profit des recherches, des calculs et des prévisions faites par les fonctionnaires de l'État, rien ne justifie l'immixtion dans la sphère d'intimité de ce citoyen. D'où le corollaire suivant : les renseignements nominatifs sont confidentiels et inaccessibles et seul un consentement de la personne concernée peut lever cet interdit. Cette garantie de confidentialité n'a cependant rien d'absolu. En font foi les dispositions de la Loi sur l'accès qui retirent à certains renseignements nominatifs leur caractère confidentiel ou qui permettent la communication de ces renseignements à des fins précises.

En s'inscrivant dans le sillon de démarches menées par plusieurs pays, le Québec a adopté des lois dans les années 80 ayant pour objectif de protéger les renseignements personnels. Les États-Unis ont décidé d'intervenir de façon sectorielle et les pays européens, tout comme d'autres de la zone Asie-Pacifique, ont plutôt opté pour une législation générale couvrant à la fois le secteur public et le secteur privé. Il faut signaler que plusieurs pays ont décidé d'adopter leur propre loi de protection de renseignements personnels à la suite d'une directive européenne ayant une portée internationale¹³. De ce côté-ci de l'Atlantique, le Québec a tracé la voie. Le Canada a adopté une loi visant le secteur privé en l'an 2000 et des discussions sont actuellement en cours en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique. Le Rapport du commissaire à la protection de la vie privée du Canada concluait récemment, à la suite de son analyse de la Loi québécoise sur le secteur privé, que cette dernière est essentiellement similaire à la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*¹⁴ (la « Loi fédérale ») en ce qui a trait à l'étendue avec laquelle elle protège les renseignements personnels¹⁵.

Des lois prépondérantes

Le législateur québécois a octroyé à la Loi sur l'accès et à la Loi sur le secteur privé un statut de lois prépondérantes¹⁶. Ainsi, les dispositions de ces lois ont préséance sur celles d'une loi générale ou spéciale postérieure qui leur seraient contraires, à moins que ces dernières lois n'énoncent expressément s'appliquer malgré les Lois sur l'accès et sur le secteur privé. Ce statut de loi prépondérante, d'ordre public¹⁷ et ayant un caractère quasi constitutionnel¹⁸, traduit l'importance de son contenu et la ferme intention du législateur de voir respecté le droit à la vie privée des individus.

LE CADRE LÉGISLATIF

La Loi sur le secteur privé

La Loi sur le secteur privé s'applique aux renseignements touchant une personne physique et permettant de l'identifier dès qu'une entreprise, à but lucratif ou non, incluant une personne au sens de l'article 1525 C.c.Q., les recueille, détient, utilise ou communique à des tiers¹⁹. L'enregistrement de l'image ou de la voix d'une personne par vidéosurveillance rend *ipso facto* applicable la Loi sur le secteur privé. Une entreprise doit donc avoir un intérêt sérieux et légitime d'effectuer une surveillance selon ce moyen technologique et démontrer notamment le caractère nécessaire et licite de cette cueillette.

La Loi sur le secteur public

La Loi sur le secteur public s'applique également dès qu'un organisme détient, dans l'exercice de ses fonctions, des renseignements personnels. Encore ici, l'organisme ne pourra cueillir que les renseignements qui lui sont nécessaires dans l'attribution de ses fonctions ou dans la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion²⁰.

Le Code civil du Québec

Le *Code civil du Québec* énonce qu'on ne peut porter atteinte à la vie privée d'une personne sans son consentement ou son autorisation²¹. Il y est prévu des exemples d'atteinte à la vie privée lorsque l'on²² :

- capte ou utilise l'image ou la voix d'une personne dans un lieu privé;
- surveille sa vie privée, par quelque moyen que ce soit;
- utilise le nom, l'image, la ressemblance ou l'image d'une personne à toute autre fin que l'information légitime du public.

La Charte québécoise

La Charte québécoise vise les actes de l'administration publique québécoise et ceux des entreprises publiques et privées, le gouvernement, les ordres professionnels et les individus. Elle stipule que toute personne a droit au respect de sa vie privée. Ce droit fondamental s'exerce dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec²³.

La Loi fédérale

La Loi fédérale s'applique aux entreprises du secteur privé de juridiction fédérale et aux renseignements personnels détenus par elles qui changent de province ou de pays au bénéfice de l'entreprise qui les communique. La Loi fédérale touche également tous les renseignements permettant d'identifier un individu. Elle prévoit le consentement de la personne concernée, sauf exception, et le droit d'être informé de la collecte, de l'utilisation ou de la communication à son sujet²⁴. Les exceptions au consentement visent les situations où il est pratiquement impossible de l'obtenir pour des motifs de nature juridique, médicale et de sécurité ou dans le cadre de l'application d'une loi, de détection d'une fraude ou de sa prévention.

La Charte canadienne des droits et libertés

La *Charte canadienne des droits et libertés*²⁵ (la « Charte canadienne ») vise les interventions de l'État envers les individus et les lois régissant les rapports entre eux. La disposition législative la plus pertinente énonce que chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives²⁶. En effet, lorsque celles-ci sont abusives, elles sont considérées comme une atteinte au droit à la vie privée. Les garanties offertes par la Charte canadienne ne peuvent être restreintes que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Le Code criminel

Le *Code criminel*, pour sa part, comprend quelques dispositions sur la protection de la vie privée en interdisant, sans autorisation judiciaire, l'interception illégale de communications privées²⁷ ou la surveillance de personnes²⁸.

LE CONTEXTE DANS LES AUTRES PROVINCES

Pour un bref survol de la législation existante, le lecteur trouvera, à l'annexe II, un résumé à cet effet. Deux documents retiennent toutefois notre

attention : le rapport d'enquête du commissaire à l'information et à la vie privée de la Colombie-Britannique, M. David H. Flaherty, et l'avis produit par l'ex-juge en chef de la Cour suprême du Canada, M. Gérard La Forest. Ces deux documents situent le cœur du débat et reflètent les deux principales questions sur l'utilisation de caméras de surveillance, à savoir : les caméras de surveillance sont-elles nécessaires? Si oui, dans quelles situations et selon quelles modalités?

Rapport d'enquête sur la vidéosurveillance par le corps public²⁹

Dans son rapport d'enquête, le commissaire Flaherty soulève des points permettant de cerner la portée et les dangers de la surveillance électronique. Les principales observations et interrogations retenues sont les suivantes :

- Le danger ne réside pas dans la technologie, mais dans la tendance actuelle de prendre cette technologie comme la solution;
- La société se fie à la technologie plutôt que de faire confiance aux individus qui la composent. La relation de confiance a disparu, tant entre les gouvernants et les gouvernés qu'entre les autres composantes de la société;
- La vidéosurveillance capte tout le monde et non seulement la personne sur qui pèsent des soupçons. N'est-il pas humiliant pour une société d'être traitée globalement comme un fraudeur?
- Les coûts à la baisse liés à l'installation de caméras de surveillance augmentent la tentation d'en installer dans les terrains de jeux, les autobus, les corridors des écoles, etc.;
- L'installation de caméras a débuté comme moyen pour préserver l'ordre public, mais a dégénéré en instruments de contrôle de la société. Il est une chose de prévenir les crimes violents et une autre de repérer une personne en état d'ébriété, qui flâne, qui utilise le parcomètre sans payer ou qui urine en public;
- Il n'existe aucune étude sérieuse prouvant que le crime décroît lorsqu'on installe des caméras. Les activités criminelles se poursuivent et se déplacent à l'extérieur du champ de vision des caméras;
- Une des libertés reconnues par la société est celle de se regrouper et de circuler dans un endroit public;
- La vidéosurveillance peut devenir une forme de discrimination passive. L'apparence d'une personne ou d'autres critères de non-désirabilité

peuvent faire apparaître celle-ci comme suspecte dans un endroit public. Les démunis et les marginaux ne risquent-ils pas d'être l'objet d'une attention particulière de l'État?

- L'on peut se demander pour quelle raison une « fausse caméra » n'a pas été installée si le seul objectif était de prévenir le crime;
- Y a-t-il eu débat précédant la décision d'installer des caméras de surveillance? S'est-on questionné quant à l'installation de caméras au lieu de se demander comment procéder?
- Peut-on distinguer les informations nécessaires à l'obtention d'un service ou à la prévention du crime de celles portant atteinte à la dignité et à l'autonomie de la personne?

Opinion de M. Gérard La Forest³⁰

Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, à la suite de la vidéosurveillance exercée par la GRC à Kelowna, en Colombie-Britannique, a demandé à l'ancien juge de la Cour suprême, M. Gérard La Forest, son opinion « [...] sur les incidences juridiques de l'utilisation de la surveillance vidéo par la police dans les rues publiques [...] ». M. La Forest a conclu que l'utilisation actuelle à Kelowna de la vidéosurveillance par la GRC, avec ou sans enregistrement continu, constitue une violation de l'article 8 de la Charte canadienne.

La question, relate M. La Forest, n'est pas uniquement de nature juridique, mais « [...] soulève de vastes enjeux socio-politiques, dont la solution aidera à définir la relation qui doit exister entre l'individu et l'État dans les décennies à venir. [...] »

Traitant de la notion de vie privée, il est d'avis que :

- La vidéosurveillance sans motif valable constitue une grave menace à la vie privée. Cette menace est encore plus grande lorsque l'enregistrement est continu;
- Cette intrusion dans la vie privée ne peut se justifier que par un intérêt supérieur de l'État;
- Il va sans dire que la vie privée, comme les autres droits, a ses limites;
- Il peut être acceptable pour le Service de police d'utiliser une caméra vidéo pour observer et enregistrer les mouvements d'un suspect donné dans des lieux publics. Pour ce type de surveillance ciblée,

l'intrusion relativement mineure dans la vie privée pourrait être mise dans la balance avec l'intérêt de l'État pour une application efficace de la loi.

Mais la surveillance vidéo complète et continue est une tout autre affaire : « Ce type de surveillance vidéo équivaut à l'affectation d'agents de police individuels pour suivre de près, 24 heures sur 24, chaque personne se trouvant dans un certain espace géographique. Cela serait un état policier, pas une société libre. »

LE CONTEXTE AUX ÉTATS-UNIS

Aux États-Unis, comme pour le Canada, le *Code criminel* couvre la vidéosurveillance. Le Quatrième amendement de la Constitution américaine s'applique à la vidéosurveillance et sert de base aux lois spécifiques que certains états ont adoptées :

Le droit des citoyens d'être garantis dans leurs personne, domicile, papiers et effets, contre les perquisitions et saisies non motivées ne sera pas violé, et aucun mandat ne sera délivré, si ce n'est sur présomption sérieuse, corroborée par serment ou affirmation, ni sans qu'il décrive particulièrement le lieu à fouiller et les personnes ou les choses à saisir.

Le lecteur trouvera, à l'annexe III, un bref survol de la législation américaine pertinente.

LE CONTEXTE EUROPÉEN

La surveillance par caméras

La Directive n° 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne, adoptée le 24 octobre 1995, fixe les lignes directrices qui doivent être traduites dans la législation des états membres³¹. Elle traite de la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et de la libre circulation de celles-ci. Le préambule de la Directive comporte 72 considérants. Les considérants 14 à 17 se rapportent à la surveillance par caméra. Il s'agit :

- des données constituées par des sons et des images concernant des personnes physiques ayant été captées, transmises, manipulées, enregistrées, conservées ou communiquées (n° 14);

- des données couvertes par la Directive que dans la mesure où elles sont automatisées ou de données sur lesquelles portent les traitements contenus dans un fichier structuré, selon des critères spécifiques relatifs aux personnes afin de permettre un accès facile à ces données (n° 15).
- des données constituées par des sons et des images, tels que ceux de vidéosurveillance, ne relevant pas du champ d'application de la présente directive si mise en œuvre à des fins de sécurité publique, de défense, de sûreté de l'État ou pour l'exercice des activités de l'État relatives à des domaines du droit pénal ou pour l'exercice d'autres activités ne relevant pas du champ d'application du droit communautaire (n° 16);
- des données exclues lorsqu'elles sont traitées dans un cadre journalistique, littéraire et artistique (n° 17) ou lorsque le traitement est « effectué par une personne physique pour l'exercice d'activités exclusivement domestiques ou personnelles » (art. 3 de la Directive).

La Directive prévoit la mise en place d'une autorité de contrôle devant veiller au respect des droits des individus ainsi que la mise en place d'un registre accessible pouvant être consulté par toute personne intéressée.

Le traitement automatisé des données

La Convention n° 108/1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, adoptée, le 28 janvier 1981, à Strasbourg par le Conseil de l'Europe, est en vigueur depuis le 1^{er} octobre 1985. Quarante-quatre pays adhèrent aux principes de cette Convention. Elle lie les pays sans avoir force de loi.

Ainsi, le traitement des données recueillies par des caméras de surveillance sera notamment soumis à l'application des articles traitant de la qualité des données (art. 5.), de la sécurité (art. 7) et du droit d'accès (art. 8). La dérogation à ces articles peut se faire pour des raisons relatives à la nécessité d'instituer une mesure dans une société démocratique reliée, notamment, à la sécurité de l'État, à la sûreté publique ou aux traitements visant une utilisation domestique ou purement privée (art. 9).

L'utilisation par un service de police des données personnelles

La Recommandation n° 87/15, adoptée, le 17 septembre 1987, par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, concerne l'utilisation des données à caractère personnel par un service de police. Retenons que les données à caractère personnel à des fins de surveillance, nécessaires à la prévention d'un danger concret ou à la répression d'une infraction pénale déterminée, doivent

être soumises au contrôle d'une autorité indépendante et extérieure à un service de police³².

Le lecteur trouvera, à l'annexe IV, un bref survol de la législation européenne pertinente.

LA NOTION DU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE

Il est périlleux pour ne pas dire téméraire d'essayer de cerner de manière particulière au sujet qui nous intéresse la notion de vie privée. La frontière n'est pas toujours établie sur ce qui constitue le droit à l'image, le droit à l'anonymat ou les activités de nature publique. Il existe sans conteste une définition selon les lieux ou les époques. Nous avons donc choisi délibérément les principales décisions rendues par les tribunaux supérieurs, lesquelles, selon nous, peuvent nous servir de phare pour mieux évaluer le concept de la vie privée.

LA COUR SUPRÊME DU CANADA (Article 8 de la Charte canadienne)

La protection de la personne

L'arrêt *Hunter*³³ traite d'une perquisition effectuée en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*³⁴ au bureau de la compagnie Southam inc. Le juge Dickson établit que la Charte canadienne protège les personnes et non les lieux et garantit le droit à la vie privée en protégeant les individus contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives. Le critère pour déterminer si une fouille, une perquisition ou une saisie est abusive est celui de l'atteinte raisonnable au respect de la vie privée³⁵.

L'attente raisonnable au respect de la vie privée

L'arrêt *Dymen*³⁶ discute du droit pour le médecin traitant de remettre à un policier, à la suite d'un accident de la circulation, une éprouvette contenant du sang recueilli d'une plaie qu'avait Dymen. La Cour suprême mentionne, au sujet de la garantie constitutionnelle de la protection de la vie privée, que :

[...] Et ce droit, à l'instar des autres droits garantis par la *Charte*, doit recevoir une interprétation large et libérale, de manière à garantir au citoyen le droit d'être protégé contre les atteintes du gouvernement à ses attentes raisonnables en matière de vie privée. Son esprit ne doit pas être restreint par des classifications formalistes étroites, fondées sur des notions de propriété ou du même genre, qui ont servi autrefois à protéger cette valeur humaine fondamentale.

(soulignements ajoutés)

L'enregistrement audio et vidéo sans autorisation

L'arrêt *Duarte*³⁷ traite de l'interception de communications privées par enregistrement audio dans une maison privée sans autorisation préalable. Le juge La Forest, parlant au nom de la majorité, indique que ce type de surveillance électronique d'un particulier contrevient à l'article 8 de la Charte canadienne³⁸.

L'arrêt *Wong*³⁹ aborde la question de l'enregistrement non autorisé sur vidéo dans une chambre d'hôtel. Le juge La Forest, parlant une autre fois au nom de la majorité, déclare que constitue une menace pour la vie privée de permettre à l'État de procéder à un enregistrement électronique permanent de nos propos ou activités⁴⁰.

Le juge Lamer ajoute qu'une personne a le droit de ne pas être assujettie à une surveillance électronique subreptice non autorisée de ses activités ou conversations privées⁴¹.

L'arrêt *Wise*⁴² réfère à une surveillance policière des déplacements d'une personne soupçonnée d'être liée à des meurtres en série. Un dispositif électronique (une balise radio émettrice) fut placé sur le siège arrière de son véhicule. Le juge Cory, s'exprimant au nom de la majorité, fait valoir que le dispositif utilisé est acceptable, ne constituant que le prolongement très rudimentaire d'une surveillance visuelle⁴³.

Le juge La Forest, exprimant sa dissidence, fait valoir qu'un dispositif électronique, s'il est placé sans autorisation d'une entité indépendante, contrevient à la Charte canadienne⁴⁴.

La publication d'une photographie prise dans un lieu public

L'arrêt *Aubry*⁴⁵ vise la situation où fut publiée la photographie prise d'une personne dans un lieu public, et ce, sans son autorisation. Les juges L'Heureux-Dubé et Bastarache, au nom de la majorité, stipulent que le droit à l'image [...] est une composante du droit à la vie privée inscrit à l'art. 5 de la Charte québécoise [...].⁴⁶

La Cour affirme que le droit à la vie privée heurte celui de la liberté d'expression reconnu à l'article 3 de la Charte québécoise, notamment le droit du public à l'information. Ces droits doivent être pondérés à la lumière de l'article 9.1 de la Charte québécoise, en ce que la pondération de ces droits « [...] dépend de la nature de l'information, mais aussi de la situation des intéressés. C'est une question qui est dépendante du contexte. [...] »⁴⁷. Du cas sous étude, la Cour conclut qu'aucune exception fondée sur le droit du public à l'information n'était applicable et que le photographe et l'éditeur n'étaient donc pas justifiés de publier la photographie sans consentement⁴⁸.

Toutefois, il situe une autre situation où l'intérêt public prime, c'est-à-dire lorsque l'image prise dans un lieu public capte une personne anonymement ou de façon secondaire à l'objet du sujet⁴⁹.

LA COUR D'APPEL (le droit à l'image)

Le droit à l'anonymat et à la solitude

Un enseignant, M. Valiquette⁵⁰, reproche au Journal The Gazette d'avoir publié, sans son consentement, deux articles permettant de le reconnaître et d'identifier qu'il a le SIDA. Il réclame en conséquence des dommages-intérêts. L'appel ne porte que sur les dommages exemplaires accordés par la Cour supérieure. En première instance, la Cour a reconnu que le droit à la vie privée est constitué du droit à l'anonymat et du droit à la solitude, auxquels s'ajoute celui du respect de la santé.

Le juge Michaud relève, au sujet de la notion de vie privée, que :

« [...] du droit à l'anonymat et à l'intimité ainsi que le droit à l'autonomie dans l'aménagement de sa vie personnelle et familiale ou encore le droit au secret et à la confidentialité. On inclut le droit à l'inviolabilité du domicile, à l'utilisation de son nom, les éléments relatifs à l'état de la santé, la vie familiale et amoureuse, l'orientation sexuelle.

En fait, la vie privée représente « une constellation de valeurs concordantes et opposées de droits solidaires et antagonistes, d'intérêts communs et contraires » évoluant avec le temps et variant d'un milieu culturel à un autre.

[...]

Le droit à la vie privée, par contre, n'est pas absolu. Il est balisé par une série de limites et sa mise en œuvre appelle un équilibre avec d'autres droits fondamentaux, dont le droit du public à l'information. On ne pourrait donc qualifier d'illicite ou fautive la violation du droit à la vie privée s'il existe une justification raisonnable, une fin légitime ou encore si l'on peut conclure au consentement de la personne à l'intrusion dans sa vie privée.

(soulignements ajoutés)

LA COUR D'APPEL ONTARIENNE

L'utilisation d'une caméra à infrarouge sans autorisation

L'affaire *Tessling*⁵¹ se rapporte aux soupçons qu'avaient les autorités de la présence de culture de la marijuana à l'intérieur d'une résidence privée. Les autorités policières ont surveillé les lieux à l'aide d'une caméra à infrarouge. La Cour a décidé qu'il s'agit d'une perquisition illégale parce qu'abusive au sens de l'article 8 de la Charte canadienne. Elle avance que la technologie utilisée, sans autorisation judiciaire, permet de donner de l'information sur toutes les activités se déroulant à l'intérieur de la maison. Il distingue ce dernier type de surveillance avec celui normalement fait à l'œil nu ou à l'aide de jumelles. Ainsi, une surveillance normale ne permet pas, par exemple, de capter la chaleur d'un bain ou d'une lumière.

LES DÉCISIONS RENDUES PAR LES TRIBUNAUX CIVILS DU QUÉBEC

La publication d'une photographie prise dans un lieu public Le droit à l'anonymat

Le Journal Photo Police publie deux photographies de la demanderesse accompagnant son conjoint à la sortie du Palais de justice. L'article du journal décrit le conjoint comme un désaxé sexuel et l'identifie comme compagnon de celle-ci. La question soumise au Tribunal porte sur le droit à la vie privée de la demanderesse et celui de l'intérêt du public d'avoir une image. La Cour⁵² statue que la captation et la diffusion des photographies n'ont pas été autorisées par la demanderesse et qu'elle n'est pas un personnage public. S'appuyant notamment sur les principes dégagés par la Cour d'appel dans l'affaire *Valiquette*⁵³, le Tribunal conclut qu'on retrouve chez la demanderesse une volonté d'anonymat et que celui-ci ne peut être violé à moins que cela ne soit justifié par l'intérêt légitime du droit à l'information, ce qui n'est pas le cas en l'espèce⁵⁴.

La publication d'une photographie et le consentement

La demanderesse participait à un événement public et se savait photographiée. La Cour du Québec⁵⁵ rejette son recours basé sur la violation du droit à l'image. Il faut tenir compte d'un équilibre entre le droit individuel à son image et celui du public d'être informé, estime le juge Lavoie.

Le Journal de Québec a publié, en 1996, un article dans lequel deux intimés, alors âgés de 17 ans, étaient photographiés et interrogés relativement à une séance d'initiation de nouveaux joueurs au sein d'une équipe de hockey locale, événement ayant fait scandale dans le monde du hockey mineur.

En première instance, le juge⁵⁶ conclut que les deux garçons n'avaient pas consenti de façon expresse à la diffusion de leur image et de leur identité en acceptant de répondre aux questions du journaliste et en se laissant photographier.

Le juge Pelletier de la Cour d'appel, au nom de la majorité, est d'avis qu'il n'y avait pas eu atteinte à la vie privée, le consentement à la captation de l'image couvrant l'éventualité d'une diffusion. Le consentement sans réserve des deux jeunes joueurs de hockey à une interview avec un journaliste, dans un lieu public et en présence de plusieurs personnes, impose la conclusion qu'il y a eu renonciation à l'anonymat et à une expectative de vie privée.

Toutefois, la juge Rousseau-Houle, dissidente, reconnaît que les deux jeunes joueurs ont consenti à la diffusion de leur image. Cependant, la diffusion de l'article porte atteinte à leur vie privée. S'appuyant sur l'arrêt *Aubry*⁵⁷ et l'article 36(5) C.c.Q., elle est d'avis que le Journal de Québec a plutôt cherché à créer une nouvelle sensationnelle qu'à informer le public.

M. Mathieu assiste, dans le sous-sol d'une église, à une réunion de création du Mouvement de libération nationale du Québec (le « MLNQ »), à laquelle sont présentes environ deux cents personnes. Le lendemain de l'assemblée, le 11 décembre 1995, le Journal La Presse publie, en première page, une photographie de M. Mathieu que l'on voit en train de discuter avec le président du MLNQ. La photographie est accompagnée d'un article.

M. Mathieu prétend que la photographie a été publiée sans son autorisation et que cette façon d'agir va à l'encontre de la Charte québécoise et du 1^{er} alinéa de l'article 35 C.c.Q.

La Cour⁵⁸ en arrive à la conclusion qu'il n'y a pas eu atteinte à la vie privée, M. Mathieu se trouvant à une assemblée politique publique à laquelle les médias avaient été convoqués⁵⁹.

La vie privée et la liberté d'expression

La Cour supérieure⁶⁰ s'est appuyée sur l'arrêt *Aubry*⁶¹ afin de soupeser les droits en présence : le droit au respect de la vie privée versus celui à la liberté d'expression. Reconnaisant que l'intérêt du public à prendre connaissance d'images prises par un journaliste lors d'une enquête n'est pas plus absolu que les autres formes de liberté d'expression, elle conclut que la prise d'images de la partie publique des locaux, des employés et du président de l'entreprise ne viole pas le respect de la vie privée lorsque la captation de ces images est faite dans le cadre d'une enquête visant le droit du public à l'information, soit de prendre connaissance de certains faits.

L'utilisation de caméras de surveillance

En 1994, M. Durand est inscrit au Cégep de Trois-Rivières à un cours de dessin assisté par ordinateur, dans le cadre d'une technique de génie mécanique.

Malgré les mesures de sécurité prises par le Cégep, des étudiants volent les plaquettes de mémoire contenues dans les ordinateurs. Le Cégep fait alors installer dans cette salle de cours des caméras de surveillance pour connaître les auteurs des vols et leur façon de procéder.

Lorsqu'il apprend l'existence de cette mesure, M. Durand, n'ayant rien à voir avec les événements, manifeste son désaccord au professeur. Il quitte ensuite le Cégep et obtient la note « E » pour ce cours.

Au semestre suivant, un étudiant en technique policière doit expérimenter un système de surveillance et faire rapport. Il obtient l'autorisation du propriétaire d'un dépanneur pour surveiller le stationnement du commerce. M. Durand est filmé par cette caméra vidéo.

M. Durand décide alors de poursuivre le Cégep et l'étudiant en dommages-intérêts.

La Cour⁶² conclut, d'une part, que le contenu de la cassette du film réalisé par l'étudiant chez le dépanneur a été effacé après la remise de son devoir à son professeur.

D'autre part, concernant la surveillance d'une salle de classe, la Cour indique que le Cégep a placé des affiches adéquates à l'entrée du local pourvu des caméras vidéo. Le Tribunal rejette donc l'action du demandeur Durand, celui-ci n'ayant pu démontrer que les caméras de surveillance permettaient de saisir avec suffisamment d'acuité les dessins techniques affichés sur les écrans d'ordinateurs d'étudiants.

LES ÉLÉMENTS POUVANT ÊTRE PRIS EN CONSIDÉRATION AU SUJET DE LA SURVEILLANCE PAR CAMÉRAS

QUESTIONS SANS RÉPONSE UNIQUE

S'inspirant des travaux déjà menés par la Commission, du document de travail sur le traitement des données à caractère personnel au moyen de la vidéosurveillance du Groupe de protection des données, du rapport produit par le commissaire Flaherty et de la documentation du Groupe américain Electronic Privacy Information Center (EPIC), vous trouverez, regroupés sous chacune des dix « Règles minimales d'utilisation des caméras de surveillance » adoptées par

la Commission, une série de questions et de commentaires devant servir à alimenter le débat dans le cadre de la consultation. Toutefois, la question de référence sera toujours celle de déterminer, préalablement, si l'utilisation de caméras de surveillance est nécessaire et pas simplement qu'utile.

1) Une étude des risques et des dangers ainsi qu'une analyse de la criminalité avant de retenir les caméras comme outil de surveillance

Une étude indépendante sur la criminalité a-t-elle déjà été réalisée? Si oui, se poursuivra-t-elle afin de mesurer l'impact de l'utilisation de caméras de surveillance?

[Commentaires] À certains endroits, il est exigé l'introduction d'une disposition législative permettant à l'organisme public de recourir aux caméras de surveillance.

Une vérification du cadre législatif a-t-elle été réalisée avant de décider d'utiliser ce moyen de surveillance? Une approbation préalable d'une autorité indépendante est-elle souhaitable?

Les finalités sont-elles clairement définies? Explicites? Y a-t-il proportionnalité des moyens et compatibilité du traitement avec les buts poursuivis?

2) Un examen de solutions alternatives moins invasives dans la vie privée des gens

L'utilisation de caméras a-t-elle été choisie parce que l'on ne peut appliquer d'autres systèmes portant moins atteinte à la vie privée?

La mise en place de caméras peut-elle servir à d'autres fins que réprimer le crime, comme, par exemple, l'interdiction de jeter des déchets, de fumer, de faire du gribouillage sur les murs ou de commettre des infractions de nature administrative?

3) Une utilisation, lorsque requise, à des moments ou périodes limités

Pourquoi la collecte de renseignements vous est-elle nécessaire? Adéquate? Pertinente? Non excessive? Par qui et comment?

Qui peut recueillir les renseignements (l'autorité compétente) et comment le fait-elle?

[Commentaires] À certains endroits, seul un agent de la paix peut opérer les caméras lorsqu'il s'agit d'infractions criminelles.

La cueillette des renseignements doit-elle être faite exclusivement par un agent de la paix? Sinon, pourquoi et par qui?

4) Un avis doit informer le public que les lieux sont surveillés par caméras, incluant les coordonnées du propriétaire ou de l'utilisateur

[Commentaires] Au nom du principe de la transparence, une personne doit être consciente du fait que des activités de vidéosurveillance sont en cours.

Est-il prévu que l'avis doit être visible? Stable? Est-il également prévu d'inscrire la finalité des activités de surveillance ainsi que le responsable du traitement?

5) D'une part, un enregistrement des images en cas de délit et, d'autre part, lorsqu'il y a enregistrement continu, une durée de conservation limitée

[Commentaires] La période doit être la plus brève possible et selon les caractéristiques spécifiques du cas en examen.

Les renseignements peuvent-ils être appariés avec d'autres fichiers ou partagés avec des tiers, notamment d'autres services administratifs, provinces ou pays?

Une association d'images et de données biométriques est-elle prévue, soit par des logiciels de consultation automatique d'images ou la reconnaissance des visages, soit par une indexation des données collectées?

6) Une surveillance qui ne doit jamais permettre que la caméra soit dirigée vers des lieux privés

Y a-t-il eu analyse des angles de vues des caméras? Peut-on voir, lorsque installée dans des endroits où le public s'attend à une intimité raisonnable, les fenêtres de maison, douches, salles de bain et d'essayage, chambres d'hôtel, etc.?

S'agit-il de caméras fixes? Rotatives ou mobiles? À circuit fermé? Automatisées? Ayant un terminal unique ou une centrale de diffusion des images avec surveillance et connexion à distance?

7) Une personne responsable du fonctionnement de l'appareil doit connaître les règles visant à protéger la vie privée

Existe-t-il une politique écrite faisant partie intégrante de la formation des employés? La même politique est-elle valide pour les sous-traitants?

8) Un enregistrement doit être conservé selon les normes de gestion rigoureuse, lesquelles doivent prévoir un accès limité au lieu

Qui peut visionner ou avoir accès aux images, incluant les personnes y ayant accès pour l'entretien des appareils?

Existe-t-il des directives pour éviter toutes manipulations, modifications ou destructions non autorisées?

Des activités de formation continue sont-elles prévues pour les utilisateurs? Si oui, lesquelles et à quelle fréquence?

Quelles sont les mesures de sécurité, le cas échéant, pour l'entreposage?

Est-il prévu une numérotation et datation des cassettes utilisées? Existe-t-il un journal faisant état de l'utilisation faite de l'enregistrement et du nom de toutes les personnes y ayant accédé?

[Commentaires] À certains endroits, il est établi un code de double accès (double clé d'accès), un pour le responsable et l'autre pour le Service de police, ne permettant qu'aux policiers de visionner les cassettes d'enregistrement, après requête obtenue à cet effet. L'accès est interdit aux tiers n'étant pas concernés.

9) Une personne filmée doit avoir accès à ses images enregistrées et peut en demander la rectification, selon les termes de la loi

Le principe veut que les renseignements personnels d'un individu lui appartiennent. Ce dernier a un droit d'accès à l'information que l'on détient sur lui et un droit de contrôler l'information qui le concerne, de la communiquer ou de la retenir comme bon lui semble.

Les personnes ont-elles l'information leur permettant d'exercer leur droit d'accès et de rectification.

Des restrictions sont-elles prévues? Si oui, sont-elles raisonnables et proportionnées?

10) Une évaluation de l'utilisation de la technologie et de ses effets doit être menée régulièrement

Une attention particulière a-t-elle été faite de la portée et de l'orientation des appareils? De ses angles de vues? De ses capacités d'enregistrement et de conservation? De l'effacement rapide des images?

CONCLUSION

Il n'est de réalité que celle que l'on se refuse de croire. Les caméras de surveillance sont utilisées au Québec, au Canada et dans d'autres pays. C'est un fait incontestable.

Ce constat n'occulte pas l'autre réalité : le droit du citoyen de s'interroger quant à savoir par qui, pourquoi et pour quelles fins sont installées des caméras de surveillance.

Pour les uns, les caméras de surveillance sont un segment de marché de consommation qui ne demande qu'à se développer. Pour d'autres, il s'agit d'un outil de travail indispensable pour prévenir les crimes et les infractions aux lois. Pour certains, la surveillance de lieux par caméras entraîne chez la population un sentiment de sécurité. Pour plusieurs, ce nouveau gadget technique provoque une rupture de confiance chez les individus par une intrusion injustifiée dans leur vie privée.

Il ne s'agit pas pour la Commission de départager le vrai du faux, mais de bien situer, dans une société moderne, de droits et d'obligations, les principaux enjeux liés à l'utilisation de caméras de surveillance.

Outre le droit, la solution ne peut se cimenter qu'à l'ordre du type de relation et de comportement en société que veulent définir les administrateurs et les administrés, vaste chantier duquel il faut creuser un peu plus aux fins de rendre viable la fondation. Si celle-ci est chancelante, l'immeuble le sera aussi. De la discussion sur les caméras de surveillance, il est impérieux d'éviter des situations incontrôlables et injustifiables liées à une mauvaise utilisation. La planification demeure un rempart garantissant la viabilité du projet.

C'est dans ce contexte qu'une réflexion doit s'amorcer pour trouver un juste équilibre entre ce type de surveillance et la protection des renseignements personnels.

-
- ¹ Aux États-Unis, le FBI intercepte des communications électroniques, y compris des communications d'Internet, habituellement après autorisation de la Cour, valide pour trente jours, dans le but d'assurer une meilleure protection de la sécurité nationale et de celle du public.
- ² Échelon est un système de surveillance relié à un réseau global d'ordinateurs recherchant automatiquement, par mots clés, des informations incluses par télécopieur, télex, E-mail ou appel téléphonique.
- ³ Voir Annexe I : L'utilisation de caméras de surveillance par certains ministères et organismes publics.
- ⁴ Rapport final d'enquête, *La ligne des droits et libertés c. Ville de Sherbrooke*, C.A.I. n° 91 07 84, novembre 1992, M^{me} Alice Labrègue.
- ⁵ Commentaires de la Commission d'accès à l'information intitulés *Surveillance des lieux publics par caméras – vigilance et transparence sont de rigueur*, avril 2001.
- ⁶ Les Règles minimales d'utilisation des caméras de surveillance, Commission d'accès à l'information, 3 mai 2002.
- ⁷ Rapport final d'enquête concernant l'installation d'une caméra de surveillance par la Ville de Baie-Comeau, C.A.I. n° 02 09 62, octobre 2002, M. Laurent Bilodeau.
- ⁸ Précitée, note 3.
- ⁹ L.R.Q., c. C-12.
- ¹⁰ L.R.Q., c. A-2.1.
- ¹¹ L.R.Q., c. P-39.1.
- ¹² Articles 35 à 41 C.c.Q.
- ¹³ Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.
- ¹⁴ L.C. 2000, c. 5.
- ¹⁵ Rapport au Parlement relativement aux lois provinciales essentiellement similaires, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, mai 2002.
- ¹⁶ Article 68 de la Loi sur l'accès et article 94 de la Loi sur le secteur privé.
- ¹⁷ *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1821 c. Commission scolaire des Mille-Îles*, [1998] C.A.I. 327.
- ¹⁸ *Robert c. Conseil de la magistrature du Québec*, [1994] C.A.I. 1.
- ¹⁹ Articles 1 et 2 de la Loi sur le secteur privé.
- ²⁰ Articles 64 et 65 de la Loi sur le secteur public.
- ²¹ Articles 3 et 35 C.c.Q.
- ²² Article 36 C.c.Q.
- ²³ Articles 5 et 9.1 de la Charte québécoise.
- ²⁴ Précitée, note 14, art. 4.3 et 4.3.1 de l'Annexe I de la Loi.
- ²⁵ 1982, R.-C., c. 11.
- ²⁶ Article 8 de la Charte canadienne.
- ²⁷ Article 184 du *Code criminel*.
- ²⁸ Articles 423, 487.01, 492.1 et 492.2 du *Code criminel*.
- ²⁹ Office of the information & Privacy commissioner for British Columbia, Investigation Report P98-012, 31 mars 1998.
- ³⁰ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, Avis juridique - Surveillance vidéo, 5 avril 2002, Gérard La Forest.
- ³¹ Quinze états sont actuellement membres : L'Allemagne, la France, L'Italie, le Royaume-Uni, l'Espagne, les Pays-Bas, la Belgique, la Grèce, le Portugal, la Suède, l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Irlande et le Luxembourg.
- ³² Articles 1.1 et 2.1 de la Recommandation n° 87/15 du Conseil de l'Europe.
- ³³ *Hunter c. Southam inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145.
- ³⁴ S.R.C. 1970, c. C-23.

- ³⁵ Précitée, note 33, 159-160 : [...] La garantie de protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives ne vise qu'une attente raisonnable. Cette limitation du droit garanti par l'art. 8, qu'elle soit exprimée sous la forme négative, c'est-à-dire comme une protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies "abusives", ou sous la forme positive comme le droit de s'attendre "raisonnablement" à la protection de la vie privée, indique qu'il faut apprécier si, dans une situation donnée, le droit du public de ne pas être importuné par le gouvernement doit céder le pas au droit du gouvernement de s'immiscer dans la vie privée des particuliers afin de réaliser ses fins et, notamment, d'assurer l'application de la loi. (soulignement ajouté à la dernière phrase).
- ³⁶ R. c. *Dyment*, [1988] 2 R.C.S. 417, 426.
- ³⁷ R. c. *Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30.
- ³⁸ *Id.*, 42-43, 44, 46 : [...] la surveillance électronique d'un particulier par un organe de l'État constitue une fouille, une perquisition ou une saisie abusive au sens de l'art. 8 de la *Charte*. [...]
[...]
[...] si l'État était libre de faire, à son entière discrétion, des enregistrements électroniques permanents de nos communications privées, il ne nous resterait rien qui vaille de notre droit de vivre libre de toute surveillance. La surveillance électronique est à ce point efficace qu'elle rend possible, en l'absence de réglementation, l'anéantissement de tout espoir que nos conversations restent privées. Une société nous exposant, au gré de l'État, au risque qu'un enregistrement électronique permanent soit fait de nos propos chaque fois que nous ouvrons la bouche, disposerait peut-être d'excellents moyens de combattre le crime, mais serait une société où la notion de vie privée serait vide de sens. [...]
[...]
[...] Si la vie privée peut se définir comme le droit du particulier de déterminer lui-même quand, comment et dans quelle mesure il diffusera des renseignements personnels le concernant, il semblerait raisonnable en matière de respect de la vie privée de s'attendre qu'une personne puisse présumer que l'État ne peut porter atteinte à ce droit en enregistrant clandestinement des communications privées que s'il a convaincu un officier de justice impartial qu'une infraction a été commise ou est en train de l'être et que l'interception de communications privées fournira une preuve de la perpétration de l'infraction. (soulignement ajouté)
- ³⁹ R. c. *Wong*, [1990] 3 R.C.S. 36.
- ⁴⁰ *Id.*, 43-44, 48 : [...] Dans l'arrêt *Duarte*, cette Cour a conclu que la surveillance électronique audio non autorisée constitue une violation de l'art. 8 de la *Charte*. Il serait erroné de limiter les effets de cette décision à cette technologie particulière. Il faudrait plutôt conclure que les principes énoncés dans l'arrêt *Duarte* embrassent tous les moyens actuels permettant à des agents de l'État de s'introduire électroniquement dans la vie privée des personnes, et tous les moyens que la technologie pourra à l'avenir mettre à la disposition des autorités chargées de l'application de la loi.
[...]
[...] il existe une différence importante entre le risque que nos activités soient observées par d'autres personnes et le risque que des agents de l'État, sans autorisation préalable, enregistrent de façon permanente ces activités sur bande magnétoscopique, une distinction qui, dans certaines circonstances, peut avoir des conséquences en matière constitutionnelle. Refuser de reconnaître cette distinction, c'est refuser de voir que la menace à la vie privée inhérente à la vie en société, dans laquelle nous sommes soumis à l'observation ordinaire d'autrui, n'est rien en comparaison avec la menace que représente pour la vie privée le fait de permettre à l'État de procéder à un enregistrement électronique permanent de nos propos ou de nos activités. [...] (soulignement ajouté)
- ⁴¹ *Id.*, 61-62 : [...] la question de savoir si une personne a une attente raisonnable en matière de respect de la vie privée ne peut être tranchée que dans le contexte factuel particulier de la surveillance, et non en fonction d'une notion générale de respect de la vie privée dans une société libre et démocratique dont une personne jouit en tout temps. Une personne a le droit, aux termes de l'art. 8, de ne pas être assujettie à une surveillance électronique subreptice

non autorisée lorsqu'elle s'attend raisonnablement à ce que les agents de l'État ne surveillent pas ses activités ou ses conversations privées et ne les enregistrent pas. La question de savoir si une telle attente est raisonnable dépendra des circonstances particulières; une personne ne jouit pas nécessairement de ce droit dans toutes les circonstances. [...]

[...]

[...] La nature de l'endroit où la surveillance a lieu sera toujours un facteur important dont il faudra tenir compte pour déterminer si la personne-cible s'attend raisonnablement au respect de sa vie privée dans les circonstances. [...]

⁴² R. c. *Wise*, [1992] 1 R.C.S. 527.

⁴³ *Id.*, 534, 535 : [...] bien qu'il subsiste une certaine attente en matière de respect de la vie privée lorsqu'on circule en automobile, cette attente est manifestement moindre que celle qui existe à l'intérieur de la résidence ou du bureau.

[...]

Il faut se rappeler la nature rudimentaire et même simpliste du dispositif de surveillance utilisé en l'espèce. Il ne permettait pas d'obtenir une image des déplacements ou de la position du véhicule. Il ne permettait pas non plus de capter ou d'enregistrer les conversations à l'intérieur du véhicule. [...]

[...] le non-respect de l'attente qui subsiste [à l'égard de la vie privée] par suite de l'utilisation du dispositif en question est minime. La balise en cause ici était un prolongement très rudimentaire de la surveillance visuelle. [...] Un tel dispositif est très différent, tant dans son fonctionnement que dans son incidence sur la personne, de la caméra vidéo cachée ou du dispositif de surveillance électronique qui intercepte clandestinement les communications privées.

[...]

⁴⁴ *Id.*, 557, 560, 558-559 : [...] Certes, à la différence des méthodes de surveillance audio et magnétoscopique employées dans les arrêts *Duarte* et *Wong*, le dispositif de surveillance ne révèle que les allées et venues d'une personne et ne permet pas d'intercepter et d'enregistrer des communications privées. Toutefois, il serait étonnant que ce domaine échappe à la protection de la *Charte*. Chacun s'attend raisonnablement au respect de sa vie privée, non seulement dans ses communications, mais aussi dans ses déplacements. [...]

[...]

[...] j'attache peu d'importance au fait que la balise installée dans la présente affaire soit un dispositif plutôt rudimentaire. [...]

[...]

[...] Ce que je n'accepte pas, c'est que les policiers ou autres agents de l'État aient le pouvoir de recourir à du matériel électronique leur permettant, à leur gré et sans l'autorisation d'un juge ou d'une tierce partie indépendante, de savoir en tout temps où se trouve une personne. [...] (soulignement ajouté)

⁴⁵ *Aubry c. Éditions Vice Versa inc.*, [1998] 1 R.C.S. 591.

⁴⁶ *Id.*, 614-615 : [...] ce droit doit inclure la faculté de contrôler l'usage qui est fait de son image puisque le droit à l'image prend appui sur l'idée d'autonomie individuelle, c'est-à-dire sur le contrôle qui revient à chacun sur son identité. [...] ce contrôle suppose un choix personnel. Notons enfin que l'art. 36 du nouveau *Code civil du Québec* [...], qui ne trouve cependant pas application en l'espèce, confirme cette interprétation puisqu'il reconnaît comme atteinte à la vie privée le fait d'utiliser le nom d'une personne, son image, sa ressemblance ou sa voix à toute autre fin que l'information légitime du public.

⁴⁷ *Id.*, 616.

⁴⁸ *Id.*, 615 : [...] Le droit au respect de la vie privée ne saurait se confondre avec le droit à l'honneur et à la réputation inscrit à l'art. 4 de la *Charte* québécoise [...] les droits propres à la protection de la vie privée pourront être violés même si l'image publiée n'a aucun caractère répréhensible et n'a aucunement porté atteinte à la réputation de la personne. [...]

⁴⁹ *Id.*, 617 : [...] L'image saisie dans un lieu public peut alors être considérée comme un élément anonyme du décor, même s'il est techniquement possible d'identifier des personnes sur la photographie. Dans cette hypothèse, vu que l'attention de l'observateur imprévu se portera normalement ailleurs, la personne «croquée sur le vif» ne pourra s'en plaindre. La

même solution s'impose à l'égard d'une personne faisant partie d'un groupe photographié dans un lieu public. Cette personne ne peut s'opposer à la publication d'une telle photographie si elle n'en est pas le sujet principal. En revanche, le caractère public du lieu où une photographie a été prise est sans conséquence lorsque ce lieu sert simplement à encadrer une ou plusieurs personnes qui constituent l'objet véritable de la photographie.

Dans le contexte de la liberté d'expression, qui est au centre de l'intérêt du public à être informé, il faut tenir compte du consentement exprès ou tacite de la personne à la publication de son image. [...]

50 *The Gazette (Division Southam inc.) c. Valiquette*, [1997] R.J.Q. 30, 36 (C.A.).

51 *R. c. Tessling*, (2003-01-27) ONCA C36111.

52 *Thomas c. Publications Photo-police inc.*, [1997] R.J.Q. 2321 (C.Q.).

53 Précitée, note 50.

54 Précitée, note 52, 2334 : De tous les éléments de preuve, le Tribunal tire la conclusion que c'est bel et bien la publication de la photo, la violation du droit à l'image et la négation du droit à l'anonymat qui viennent causer les dommages sérieux qu'a subis la demanderesse.

55 *Lessard c. Journal du Québec (Corp. Sun Media)*, B.E. 2000BE-963.

56 *Beaulieu-Marquis c. Journal de Québec, division de Communications Québecor inc.* En première instance : [2000] R.R.A. 229 ou J.E. 2000-475 (C.Q.); en appel : [2002] R.R.A. 797 ou J.E. 2002-1722 (C.A.).

57 Précitée, note 45.

58 *Mathieu c. La Presse*, REJB 98-09501.

59 *Id.*, par. 127-128 : Pour juger si cette photo non autorisée et publiée contrevient au principe du respect de la vie privée, il est important de replacer la prise de cette photo dans son contexte. [...] En décidant volontairement de se rendre et d'assister à une assemblée politique publique où l'on avait convoqué les médias d'information par voie de communiqué, le demandeur acceptait implicitement d'être vu et peu importe que cette relation s'établisse par l'œil humain ou indirectement par l'objectif d'une caméra, [...]. Il n'y a là aucune différence de nature : dès l'instant où l'intéressé choisit de paraître dans une réunion politique publique, son consentement devient présumé [...]. Le consentement spécifique de cette personne n'est pas requis pour publier une photo prise dans ce lieu public où apparaît son image. [...].

[...] la publication de la photo du demandeur dans le contexte d'une assemblée publique à caractère politique, ne contrevient pas au principe du respect de la vie privée [...].

(soulignement ajouté)

60 *Revenco (1991) inc. c. Groupe TVA*, BE 179 (C.S.).

61 Précitée, note 45.

62 *Durand c. Cégep de Trois-Rivières*, [2001] R.L. 44.



Commission d'accès
à l'information
du Québec

DOCUMENT DE PRÉSENTATION

ANNEXE 1

Mai 2003

ANNEXE I

L'UTILISATION DE CAMÉRAS DE SURVEILLANCE PAR CERTAINS MINISTÈRES ET ORGANISMES

La Commission d'accès à l'information s'est informée auprès des personnes responsables de l'accès de ministères et organismes pour savoir si ceux-ci utilisent des caméras de surveillance dans les lieux publics.

Il faut signaler que cette démarche de la Commission ne visait qu'à vérifier chez certains organismes, choisis aléatoirement et soumis à la Loi sur l'accès, s'il y avait concrètement utilisation de caméras de surveillance. Cette vérification n'a donc aucune prétention scientifique.

Notons que 83 % des 100 organismes interrogés ont répondu au questionnaire. Toutefois, 5 % ont refusé d'y répondre, prétextant que la divulgation des renseignements demandés aurait pour effet de réduire l'efficacité d'un dispositif de sécurité destiné à la protection d'un bien ou d'une personne.

Le résultat de cette démarche nous permet cependant de dégager les trois observations suivantes :

- Les ministères et organismes utilisent des caméras de surveillance : 80 % des répondants confirment utiliser des caméras de surveillance depuis plus de deux ans, dont 66 % depuis plus de cinq ans;
- Les principaux lieux d'installation des caméras sont les stationnements et les garages, les routes et les tunnels, les sites d'entreposage, les postes de police, les lieux d'accès à un édifice (portes d'entrée, puits d'escalier, corridors, sorties de secours, salles d'attente ou d'entrevues) et les salles de classe et de laboratoire;
- Les caméras de surveillance sont opérées par des employés des ministères ou organismes dans une proportion de 75 %.

Caméras de surveillance dans les lieux publics

Compilation du questionnaire

Organismes	Oui	Depuis combien de temps			Caméras	Lieux visés					Opérées par :	
		- d'un an	2 à 5 ans	+ de 5 ans		Nombre	Places publiques	Rues	Parcs	Stationnements	Autres	Personnel
Ministères												
12 ministères	OUI		50 %	50 %	666	4			4	Portes de l'édifice donnant accès à l'extérieur Débarcadères et puits d'escaliers Salles de recherche aux Archives nationales du Québec Entrée principale, locaux d'examens ministériels Salle de services à la clientèle Corridors Portes d'accès à l'édifice, réception Cabinets ministériels Palais de justice Interventions policières, accès au poste, aires extérieures Routes, autoroutes, tunnels	4	4
											4	

Organismes	Oui	Depuis combien de temps			Caméras	Lieux visés					Opérées par :	
		- d'un an	2 à 5 ans	+ de 5 ans		Nombre	Places publiques	Rues	Parcs	Stationnements	Autres	Personnel
Organismes gouvernementaux												
9 organismes gouvernementaux	OUI		22 %	77 %	2409	2	1		6	Entrées d'édifices, postes et centrales, cours de matériaux Aires de jeux, voûtes Espaces intérieurs, corridors, sorties de secours, périmètre extérieur Billetteries, corridors, centrale thermique, etc. Débarcadères, postes de contrôle routiers, salles d'entrevue, accueils, circulations et halls Espaces communs intérieurs et extérieurs, contrôle des accès Aires de services au Manoir Montmorency Salles d'attentes des gares et ponts des automobiles des navires	9	0
											1	

Organismes	Oui	Depuis combien de temps			Caméras	Lieux visés					Opérées par :	
		- d'un an	2 à 5 ans	+ de 5 ans		Nombre	Places publiques	Rues	Parcs	Stationnements	Autres	Personnel
Municipaux										Intérieurs biblio, centres récréatifs Bâtiments municipaux Garages municipaux, bibliothèques, loisirs, hôtel de ville, postes de police Travaux publics, bibliothèques, loisirs Bureaux (corridors), sites d'entreposage Caméras véhiculaires, intérieurs d'immeubles municipaux Surveillance extérieure des postes de police Comptoirs de perception et hall de l'hôtel de ville Halls d'entrée et corridors (loisirs) Aérogare Tunnels piétonniers Cellules du poste de police Arénas		
14 villes	OUI		28 %	64 %	453	6	3	1	4		13	0
											1	

Organismes	Oui	Depuis combien de temps			Caméras	Lieux visés					Opérées par :	
		- d'un an	2 à 5 ans	+ de 5 ans		Nombre	Places publiques	Rues	Parcs	Stationnements	Autres	Personnel
3 OMH	OUI		100 %		24	1			1	Entrées principales, garages Bureaux, halls d'entrée, halls d'entrée d'habitations, lieux communs Corridors et aires de services intérieurs.	3	0
2 régies	OUI	50 %		50 %	18	1			1	Intérieur poste et accès à la bâtisse	2 (répartiteurs 911)	0
2 sociétés de transport	OUI		100 %		428	1			1	Terminus, quais, corridors, aires de transactions monétaires Sorties et entrées de métro	1	0
2 écoles	OUI			50 %	261	2			2	Corridors, classes, laboratoires Sorties d'urgence	1	0
												1
2 cégeps	OUI			100 %	142	2			2	Entrées, corridors, laboratoires micro-informatiques	0	1
												1

Organismes	Oui	Depuis combien de temps			Caméras	Lieux visés					Opérées par :	
		- d'un an	2 à 5 ans	+ de 5 ans		Nombre	Places publiques	Rues	Parcs	Stationnements	Autres	Personnel
6 commissions scolaires	OUI			100 %	355	2			2	Entrées des écoles, corridors, vestiaires, bibliothèque Entrées des édifices, certains corridors d'école et ateliers Corridors, entrées des élèves, bibliothèque Corridors, salles, casiers Entrées principales, accès aux établissements	4	0
											1	
Santé												
6 centres hospitaliers	OUI		16 %	83 %	208	1			4	Issues Corridors Portes d'entrées Passerelle Entrées, corridors, salles d'attente Portes, sorties extérieures, casse-croûte et corridors Entrées principales	3	3



Commission d'accès
à l'information
du Québec

DOCUMENT DE PRÉSENTATION

ANNEXE II

Mai 2003

ANNEXE II

BREF SURVOL DE LA LÉGISLATION DANS LES AUTRES PROVINCES*

Alberta

Le Bureau du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Alberta a publié, au mois d'avril 2001, un guide sur l'utilisation des caméras de surveillance dans les lieux publics¹.

Colombie-Britannique

Le *Privacy Act*² de la Colombie-Britannique prévoit un droit d'action contre une personne qui viole l'intimité d'autrui. Peut constituer un délit une personne portant atteinte intentionnellement et sans apparence au droit à la vie privée d'une autre personne.

Île-du-Prince-Édouard

La Loi de l'Île-du-Prince-Édouard contient, depuis 2002, des dispositions similaires à la Loi sur l'accès en ce qui concerne les documents sur « supports électroniques »³.

Manitoba

Le Manitoba a adopté, au mois de mai 1998, une loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée⁴. Cette loi relève de la responsabilité de l'Ombudsman de la province.

L'Ombudsman a émis un communiqué, le 30 avril 2003, permettant aux propriétaires de voitures taxis de se munir de caméras vidéo pour protéger les chauffeurs⁵.

Nouvelle-Écosse

La Nouvelle-Écosse possède une loi protégeant les renseignements personnels depuis 1993⁶.

Nouveau-Brunswick, Territoires du Nord-Ouest, Yukon et Nunavut

Cette province et les territoires n'ont pas encore adopté une loi sur l'accès et la protection des renseignements personnels.

Ontario

La Commissaire ontarienne responsable de la loi sur l'accès et la protection des renseignements personnels a adopté un guide sur l'utilisation des caméras de surveillance vidéo dans les places publiques⁷, touchant surtout le milieu du travail.

Saskatchewan

Le *Privacy Act*⁸ en Saskatchewan est similaire aux lois sur la protection de la vie privée d'autres provinces canadiennes, notamment celle du Manitoba.

La Loi prévoit un droit d'action à la personne ayant subi une atteinte à sa vie privée, et ce, sans nécessité de prouver un dommage (art. 2).

Terre-Neuve

La Loi à Terre-Neuve⁹ crée un délit l'atteinte au respect de la vie privée d'une personne.

¹ Freedom of Information and Protection of Privacy, *Guide to Using Surveillance Cameras in Public Areas*, April 2001.

² *Privacy Act*, [RSBC 1996], c. 373.

³ *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, c. F-15.01.

⁴ *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, C.P.L.M. c. F175.

⁵ Communiqué, Ombudsman du Manitoba, 30 avril 2003.

Selon l'ombudsman du Manitoba, la collecte, l'utilisation et la divulgation des images captées par les caméras de surveillance installées à bord des taxis sont conformes à la LAIPVP.

⁶ *An Act Respecting the Right of Access to Documents of Public Bodies in Nova Scotia and a Right of Privacy with Respect to Personal Information Held by Public Bodies in Nova Scotia*, c. 5 of the Acts of 1993.

⁷ Information and Privacy Commissioner/Ontario, *Guidelines for Using Video Surveillance Cameras in Public Places*, October 2001, Ann Cavoukian, Commissioner.

⁸ *An Act respecting the Protection of Privacy*, c. P-24 of The Revised Statutes of Saskatchewan, 1978;

⁹ *An Act Respecting the Protection of Personal Privacy*, c. P-22.

* **Source** : Direction de l'analyse et de l'évaluation.



Commission d'accès
à l'information
du Québec

DOCUMENT DE PRÉSENTATION

ANNEXE III

Mai 2003

ANNEXE III

BREF SURVOL DE LA LÉGISLATION AMÉRICAINE*

Alabama

L'Alabama a adopté un code régissant l'observation secrète des activités d'une autre personne dans le but de l'épier et d'envahir sa vie privée¹.

La notion de vie privée est définie au code comme l'endroit où une personne s'attend raisonnablement à être à l'abri d'une intrusion ou d'une surveillance fortuite ou hostile. Par exemple, une chambre d'hôtel est privée, mais le hall d'entrée de l'hôtel ne l'est pas. Le code est clair en mentionnant que la surveillance dans un endroit privé est un crime au sens de la loi.

Carole du Nord

La Caroline du Nord n'a pas de loi spécifique, mais gère l'octroi de permis pour vendre de l'équipement de surveillance².

Connecticut

Le Connecticut a adopté un article³ défendant l'utilisation de surveiller (télévision en circuit fermé, miroirs spéciaux, etc.) les salles d'essayage des magasins à grande surface. Des amendes jusqu'à 500 \$ ou un emprisonnement jusqu'à trois mois sont prévus.

Illinois

Le Code criminel de l'Illinois prévoit une infraction pour quiconque exerce une surveillance filmée dans les toilettes ou salons de bronzage⁴.

Floride

La Floride réitère le principe du Quatrième amendement de la Constitution des États-Unis⁵.

Michigan

Le Code pénal au Michigan décrit un lieu privé celui où l'on peut raisonnablement s'attendre à être protégé d'une intrusion ou surveillance fortuite ou hostile, excluant un endroit auquel le public ou un groupe a accès.⁶

Montana

La Loi du Montana vise particulièrement le lieu de résidence comme l'endroit où une personne s'attend à ce que sa vie privée soit protégée⁷.

New Hampshire

Le New Hampshire n'interdit pas l'utilisation de matériel de surveillance dans les lieux publics, sauf aux endroits où une personne s'attend raisonnablement à une certaine intimité⁸.

New York

La loi new-yorkaise vise les institutions financières. Elle les autorise à utiliser les caméras de surveillance. L'enregistrement ne doit toutefois pas permettre de capter les transactions effectuées au guichet automatique. Un délai de conservation maximum de 30 jours est prévu⁹.

Pennsylvanie

La surveillance vidéo est traitée en Pennsylvanie au même niveau que les autres communications de nature électronique¹⁰.

Texas

Le Texas a été le premier état ayant adopté une législation permettant la surveillance vidéo dans les maisons de retraite. Un document édicte les règles concernant l'installation de caméras dans des centres pour personnes âgées (nursing homes)¹¹.

-
- ¹ Code of Alabama, 1975 – Article 2 of Chapter 11 of Title 13A.
² *Alarm Systems Licensing Act*, c. 74D (1983, c. 786).
³ General Statutes of Connecticut, Revised to January 1, 2001, *Offenses Against the Person*, c. 939, Sec. 53-41a.
⁴ Illinois Compiled Statutes, Criminal Offenses, *Criminal Code* of 1961, 720 ILCS 5/26-4.
⁵ *Constitution of the State of Florida* – Article 1, Section 12.
⁶ The Michigan Penal Code, *Act 328 of 1931*, c. 750.539a.
⁷ *Montana Statute* – Offenses Against the Person - 45-5-233, Surreptitious visual observation or recordation – place of residence – public establishment – exceptions.
⁸ New Hampshire Statutes, Title LXII, *Criminal Code*, c. 644, Breaches of the Peace and Related Offenses, Section 644:9.
⁹ New York State Consolidated Laws, Banking, Article II-AA, *ATM Safety Act*, section 75-c. Security measures.
¹⁰ Pennsylvania Consolidated Statutes, *Crimes and Offenses*, Title 18, c. 57, Wiretapping and Electronic Surveillance.
¹¹ *Cameras in Nursing Homes*, January, 2002, Health and Human Services.

* **Source : Direction de l'analyse et de l'évaluation.**



Commission d'accès
à l'information
du Québec

DOCUMENT DE PRÉSENTATION

ANNEXE IV

Mai 2003

ANNEXE IV

BREF SURVOL DE LA LÉGISLATION EUROPÉENNE*

Allemagne

La Loi fédérale de 1991¹ sur la protection des données touche les secteurs public et privé. La Loi de 2001² permet la surveillance vidéo de locaux accessibles au public (ex. : banques ou hôtels de ville). Un panneau doit signaler clairement que les lieux sont surveillés par caméra.

Belgique

La vie privée et le droit à l'image en Belgique sont notamment couverts par :

- Le Code civil;
- La Loi du 8 décembre 1992³.

Les exemples rapportés touchent les relations de travail.

Danemark

La protection relative au traitement des données personnelles ainsi que la question de l'utilisation de caméras se trouvent réglementées principalement par trois lois :

- The Act on Processing of Personal Data⁴;
- La Loi n° 278 du 9 juin 1982;
- Le Code criminel.

Le « Data Surveillance Authority » est l'organisme responsable de l'application de la « Public Authorities' Registers Act » et de la « Private Registers Act ». Il supervise les registres établis par l'autorité publique ainsi que par les entreprises privées. Il s'assure que les conditions d'enregistrement, de déclaration et d'emmagasinage des informations au sujet des individus respectent la loi.

Espagne

La protection des données à caractère personnel est assurée notamment par :

- La Constitution espagnole⁵;
- La Loi organique 5/1992.

Un article de la Constitution espagnole vise à limiter l'utilisation de l'information, afin de préserver l'honneur de la personne et de la famille, ainsi que la vie privée des citoyens et le plein exercice de leurs droits.

France

La vie privée de même que particulièrement le droit à l'image sont couverts par un certain nombre de textes :

- La loi n° 78-17 du 6 janvier 1978⁶;
- La loi du 21 janvier 1995⁷;
- Le Décret n° 96-926 du 17 octobre 1996⁸;
- Le Code du travail;
- Le Code pénal;
- Le Décret n° 81-1142 du 23 décembre 1981⁹.

La Loi du 6 janvier 1978 s'applique aux secteurs privé et public dès que les images sont enregistrées et conservées sur support numérique. Les personnes doivent connaître les destinataires des informations.

Un système de vidéosurveillance sur la voie publique est permis pour les situations suivantes :

- La protection des bâtiments et installations publics;
- La régulation du trafic routier;
- Les infractions aux règles de la circulation;
- Les atteintes à la sécurité dans des lieux exposés aux risques d'agression ou de vol.

L'installation d'un système de vidéosurveillance est subordonnée à l'obtention d'une autorisation au préalable auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). La durée de conservation des enregistrements ne peut excéder un mois. La Préfecture de police voit à l'application de la loi, notamment en octroyant les permis d'utilisation des systèmes de vidéosurveillance.

Grande-Bretagne

La vie privée et le droit à l'image sont protégés, notamment par la *Loi sur la protection des données*¹⁰. Des dérogations sont prévues lorsqu'il s'agit de sécurité nationale, de prévention du crime ou encore d'appliquer certaines dispositions fiscales.

Norvège

La vie privée et plus particulièrement le droit à l'image sont notamment couverts par *The Personal Data Registers Act of 1978*¹¹ et ses règlements. La loi mentionne expressément que peuvent être inspectés les lieux où existe un système de vidéosurveillance. Pour être légale, la vidéosurveillance doit pouvoir se justifier objectivement, pour des raisons d'entreprises, institutionnelles ou administratives.

Pays-Bas

La *Dutch Data Protection Law (WPR, of 1988)* contient des règles concernant la collecte, le traitement, l'utilisation et la transmission à des tiers de données personnelles. La durée de conservation des images ne doit pas excéder 24 heures.

Suède

La Suède possède une législation visant à protéger la vie privée relativement à l'utilisation de caméras de surveillance :

- La Loi du 2 avril 1998¹²;
- L'Ordonnance du 28 mai 1998¹³.

L'enregistrement des données personnelles sur un support informatique est conditionnel à l'obtention d'une licence par la Commission de contrôle des données. Pour certains types de fichiers, un permis spécial est requis. Les directives accompagnant la délivrance de la licence doivent être respectées. En cas de violation, il s'agit d'une infraction criminelle, punissable de prison ou d'amende.

Nouvelle-Zélande

La Nouvelle-Zélande possède une loi sur la protection des renseignements personnels¹⁴. Elle a adopté une directive au sujet des caméras de télévision en circuit fermé dans les endroits publics¹⁵. Les principaux points de cette directive sont :

- La consultation des gens du milieu est prévue avant d'installer les caméras de surveillance;

- La loi s'applique seulement aux caméras en circuit fermé installées pour une longue période dans des endroits publics, et ce, ayant pour but de prévenir le crime;
- L'emplacement des caméras : les sites d'installation des caméras doivent être choisis en consultation avec les autorités et les groupes concernés. Ils doivent être restreints aux endroits publics bien identifiés ayant un haut niveau de criminalité;
- La période d'opération : aux heures reconnues comme étant celles où les crimes arrivent plus fréquemment. La décision doit être documentée;
- La révision des opérations : il y aura révision tous les six mois quant à la nécessité et au choix des emplacements et des opérations relatives aux caméras dans chaque district de police, et ce, en consultation avec les groupes concernés.

¹ *Loi fédérale de protection des données (BDSG) du 20 décembre 1990.*

² *La Loi additionnelle de 2001 à la loi fédérale sur la protection des données.*

³ *Loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel du 8 décembre 1992, Ministère de la Justice.*

⁴ *The Act on Processing of Personal Data, Act No. 429 of 31 May 2000.*

⁵ *Constitution espagnole; 27 décembre 1978.*

⁶ *Loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978.*

⁷ *Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité, Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995.*

⁸ *Décret n° 96-926 du 17 octobre 1996 relatif à la vidéo-surveillance pris pour l'application de l'article 10 de la Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.*

⁹ *Décret instituant des contraventions de police en cas de violation de certaines dispositions de la Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Décret n° 81-1142 du 23 décembre 1981.*

¹⁰ *Data Protection Act 1998, c. 29.*

¹¹ *The Personal Data Registers Act, 1978.*

¹² *SFS 1998 : 150.*

¹³ *SFS 1998 : 314.*

¹⁴ *Privacy Act 1993, II : Information Privacy Principles.*

¹⁵ *Crime prevention cameras (CCTV) in public places, Policy 2002/1.*

* **Source : Direction de l'analyse et de l'évaluation.**