



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

VERSION ABRÉGÉE

Mai 2003

## **NOTE**

Le document original de présentation et les annexes ayant servi à la confection de la présente version abrégée peuvent être consultés sur le site Internet de la Commission d'accès à l'information ([www.cai.gouv.qc.ca](http://www.cai.gouv.qc.ca)).

Vous pouvez également en obtenir une copie en vous adressant au Service des communications, au numéro de Québec (418) 528-7741 ou sans frais au 1-888-528-7741.

# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	1
LE MANDAT .....	3
MISE EN SITUATION .....	3
LA COMMISSION ET LE CADRE LÉGISLATIF .....	5
LE CONTEXTE DANS LES AUTRES PROVINCES.....	6
Rapport d'enquête sur la vidéosurveillance par le corps public.....	7
Opinion de M. Gérard La Forest.....	8
LE CONTEXTE AUX ÉTATS-UNIS .....	9
LE CONTEXTE EUROPÉEN.....	9
La surveillance par caméras .....	9
Le traitement automatisé des données .....	9
L'utilisation par un service de police de données personnelles.....	10
LA NOTION DU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE .....	10
LES ÉLÉMENTS POUVANT ÊTRE PRIS EN CONSIDÉRATION AU SUJET DE LA SURVEILLANCE PAR CAMÉRAS.....	11
Les questions.....	11
CONCLUSION.....	14
AUTORITÉS CITÉES .....	16
ANNEXE I : L'utilisation de caméras de surveillance par certains ministères et organismes	

## **INTRODUCTION**

En ce début du 21<sup>e</sup> 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 »<sup>1</sup> ou « Échelon »<sup>2</sup>, 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 surveillance<sup>3</sup>, 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 l'utilisation de caméras de surveillance par des organismes publics dans les 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 et le cadre législatif au Québec, le contexte dans les autres provinces et pays, la notion de vie privée 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<sup>e</sup> MICHEL LAPORTE**  
Commissaire

## **LE MANDAT**

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, M<sup>e</sup> Jennifer A. Stoddart, a désigné le commissaire, M<sup>e</sup> 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 caméras<sup>4</sup>.

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*<sup>5</sup> (la « Charte québécoise »), la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>6</sup> (la « Loi sur l'accès ») et la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*<sup>7</sup> (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, de 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-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.

## **LA COMMISSION ET LE CADRE LÉGISLATIF**

La Commission applique depuis 20 ans la Loi sur l'accès. 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. La Loi sur l'accès s'applique 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 gestion<sup>8</sup>.

La Commission veille également, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, au respect des droits et obligations engendrés par la Loi sur le secteur privé. 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.

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, les recueille, détient, utilise ou communique à des tiers<sup>9</sup>. 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.

Il importe de signaler que les deux lois recourent le droit au respect de la vie privée reconnu par la Charte québécoise et que le législateur québécois a octroyé à celles-ci un statut de lois prépondérantes<sup>10</sup>. 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 Québec<sup>11</sup>.

Le *Code civil du Québec* énonce, pour sa part, qu'on ne peut porter atteinte à la vie privée d'une personne sans son consentement ou son



autorisation<sup>12</sup>. Il y est prévu des exemples d'atteinte à la vie privée lorsque l'on<sup>13</sup> :

- 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.

En ce qui concerne la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>14</sup> (la « Charte canadienne »), celle-ci prévoit que chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives<sup>15</sup>. 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.

S'ajoutent au cadre législatif la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*<sup>16</sup> (la « Loi fédérale ») et le *Code criminel*. 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. 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 sujet. 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.

Le *Code criminel*, quant à lui, comprend quelques dispositions sur la protection de la vie privée en interdisant, sans autorisation judiciaire, l'interception illégale de communications privées<sup>17</sup> ou la surveillance de personnes<sup>18</sup>.

## **LE CONTEXTE DANS LES AUTRES PROVINCES**

Deux documents ont retenu notre attention aux fins de la présente consultation : 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 public<sup>19</sup>

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 reliés 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 Forest**<sup>20</sup>

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 un 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 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 membres<sup>21</sup>. 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).

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 est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> 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 police<sup>22</sup>.

### **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.

De façon générale, l'enregistrement audio ou vidéo dans un lieu privé (maison), sans autorisation, n'est pas permis. Il en est de même pour la publication d'une photographie, sans autorisation, d'une personne n'étant pas un personnage public<sup>23</sup>. Toutefois, l'image prise dans un lieu public captant une personne anonymement peut ne pas être considérée comme une atteinte à ses droits à la vie privée<sup>24</sup>. Il faut donc toujours tenir compte du contexte, notamment pour maintenir un équilibre entre le droit individuel à son image et celui du public en général d'être informé<sup>25</sup>.

L'enseignement retenu est que l'utilisation des caméras de surveillance enregistrant de façon permanente les individus constitue une intrusion dans la vie privée des gens. Seule une surveillance ciblée se justifiant par l'intérêt public pourrait être permise.

## **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 de 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 leurs droits d'accès et de rectification?

Des restrictions sont-elles prévues? Si oui, pourquoi?

**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.

- 
- <sup>1</sup> 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.
- <sup>2</sup> Échelon est un système de surveillance relié à un réseau global d'ordinateurs recherchant automatiquement, par mots clés, des informations incluses par télécopieur, télex, courriel ou appel téléphonique.
- <sup>3</sup> Voir Annexe I : L'utilisation de caméras de surveillance par certains ministères et organismes publics.
- <sup>4</sup> *Id.*
- <sup>5</sup> L.R.Q., c. C-12.
- <sup>6</sup> L.R.Q., c. A-2.1.
- <sup>7</sup> L.R.Q., c. P-39.1.
- <sup>8</sup> Articles 64 et 65 de la Loi sur le secteur public.
- <sup>9</sup> Articles 1 et 2 de la Loi sur le secteur privé.
- <sup>10</sup> Article 68 de la Loi sur l'accès et article 94 de la Loi sur le secteur privé.
- <sup>11</sup> Articles 5 et 9.1 de la Charte québécoise.
- <sup>12</sup> Articles 3 et 35 C.c.Q.
- <sup>13</sup> Article 36 C.c.Q.
- <sup>14</sup> 1982, R.-C., c. 11.
- <sup>15</sup> Article 8 de la Charte canadienne.
- <sup>16</sup> L.C. 2000, c. 5.
- <sup>17</sup> Article 184 du *Code criminel*.
- <sup>18</sup> Articles 423, 487.01, 492.1 et 492.2 du *Code criminel*.
- <sup>19</sup> Office of the information & Privacy commissioner for British Columbia, Investigation Report P98-012, 31 mars 1998.
- <sup>20</sup> Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, Avis juridique - Surveillance vidéo, 5 avril 2002, Gérard La Forest.
- <sup>21</sup> 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.
- <sup>22</sup> Articles 1.1 et 2.1 de la Recommandation n° 87/15 du Conseil de l'Europe.
- <sup>23</sup> *Aubry c. Éditions Vice Versa inc.*, [1998] 1 R.C.S. 591.  
*Thomas c. Publications Photo-Police inc.*, [1997] R.J.Q. 2321 (C.Q.).
- <sup>24</sup> *Aubry c. Éditions Vice-Versa inc.*, précitée, note 23.
- <sup>25</sup> *Thomas c. Publications Photo-Police inc.*, précitée, note 23.



Commission d'accès  
à l'information  
du Québec

---

DOCUMENT DE PRÉSENTATION  
VERSION ABRÉGÉE

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
<b>Ministères</b>												
<b>12 ministères</b>	<b>OUI</b>		<b>50 %</b>	<b>50 %</b>	<b>666</b>	<b>4</b>			<b>4</b>	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
<b>Organismes gouvernementaux</b>												
<b>9 organismes gouvernementaux</b>	<b>OUI</b>		<b>22 %</b>	<b>77 %</b>	<b>2409</b>	<b>2</b>	<b>1</b>		<b>6</b>	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
<b>Municipaux</b>												
<b>14 villes</b>	<b>OUI</b>		<b>28 %</b>	<b>64 %</b>	<b>453</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	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	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
<b>3 OMH</b>	<b>OUI</b>		<b>100 %</b>		<b>24</b>	<b>1</b>			<b>1</b>	Entrées principales, garages Bureaux, halls d'entrée, halls d'entrée d'habitations, lieux communs Corridors et aires de services intérieurs.	<b>3</b>	<b>0</b>
<b>2 régies</b>	<b>OUI</b>	<b>50 %</b>		<b>50 %</b>	<b>18</b>	<b>1</b>			<b>1</b>	Intérieur poste et accès à la bâtisse	<b>2</b> (répartiteurs 911)	<b>0</b>
<b>2 sociétés de transport</b>	<b>OUI</b>		<b>100 %</b>		<b>428</b>	<b>1</b>			<b>1</b>	<b>Terminus, quais, corridors, aires de transactions monétaires</b> <b>Sorties et entrées de métro</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>2 écoles</b>	<b>OUI</b>			<b>50 %</b>	<b>261</b>	<b>2</b>			<b>2</b>	Corridors, classes, laboratoires Sorties d'urgence	<b>1</b>	<b>0</b>
											1	
<b>2 cégeps</b>	<b>OUI</b>			<b>100 %</b>	<b>142</b>	<b>2</b>			<b>2</b>	Entrées, corridors, laboratoires micro-informatiques	<b>0</b>	<b>1</b>
											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
<b>6 commissions scolaires</b>	<b>OUI</b>			<b>100 %</b>	<b>355</b>	<b>2</b>			<b>2</b>	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	<b>4</b>	<b>0</b>
											1	
<b>Santé</b>												
<b>6 centres hospitaliers</b>	<b>OUI</b>		<b>16 %</b>	<b>83 %</b>	<b>208</b>	<b>1</b>			<b>4</b>	Issues Corridors Portes d'entrées Passerelle Entrées, corridors, salles d'attente Portes, sorties extérieures, casse-croûte et corridors Entrées principales	<b>3</b>	<b>3</b>