

l'informateur

P U B L I C E T P R I V É

*Bulletin d'information concernant l'accès aux documents
et la protection des renseignements personnels*

À lire dans ce numéro :

- L'UTILISATION DE CAMÉRAS DE SURVEILLANCE PAR DES ORGANISMES PUBLICS DANS DES LIEUX PUBLICS
DOCUMENT DE RÉFLEXION EN MARGE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE MENÉE PAR LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION
- RÉSUMÉS DES ENQUÊTES ET DÉCISIONS DE LA COMMISSION ET DES TRIBUNAUX SUPÉRIEURS



À noter à votre agenda

AAPI

CONGRÈS 2004

- QUÉBEC, LES 12 ET 13 MAI 2004

CONGRÈS 2005

- MONTRÉAL, LES 17, 18 ET 19 MAI 2005



ASSOCIATION SUR L'ACCÈS
ET LA PROTECTION
DE L'INFORMATION (AAPI)

PARTENAIRE FINANCIER

Relations
avec les citoyens
et Immigration

Québec

L'utilisation de caméras de surveillance par des organismes publics dans des lieux publics

DOCUMENT DE RÉFLEXION EN MARGE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE
MENÉE PAR LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

PAR M^E LYETTE DORÉ

Lorsque l'Association a été informée de la consultation de la Commission d'accès à l'information du Québec en vue de susciter au sein de la population et des institutions québécoises une réflexion et un débat sur la surveillance vidéo, nous nous sommes évidemment sentis interpellé. C'est pourquoi, le conseil d'administration a mandaté M^e Lyette Doré pour préparer un document de réflexion sur l'utilisation de caméras de surveillance par des organismes publics dans des lieux publics.

M^e Doré vient de terminer la rédaction de Lois annotées sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels et au printemps 2003, elle a complété une Étude comparative sur l'*Automatic Routine Disclosure* ou l'art de diffuser activement et de divulguer volontairement et sans formalité l'information détenue par les organismes gouvernementaux, étude qui a été déposée par la ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, à la Commission de l'Assemblée nationale sur la Culture dans le

cadre de l'examen du Rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information.

La surveillance vidéo est un sujet à la fois complexe et important qui soulève des préoccupations auprès du public. Un simple coup d'œil à la bibliographie du document de réflexion préparé par M^e Doré démontre une rigueur dans la recherche et une volonté d'évaluer les expériences canadienne, américaine et européenne.

Bien qu'aucune position officielle n'ait été adoptée par l'AAPI, nous sommes d'accord avec l'idée que des balises doivent être adoptées. Toutefois, on doit être prudent pour ne pas judiciaireiser le processus en matière de surveillance par caméra.

M^e Lina Desbiens, présidente
Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI)

2

Sommaire



L'utilisation de caméras de surveillance par des organismes publics dans des lieux publics

2

Résumés des enquêtes et décisions de la Commission et des tribunaux supérieurs

14



La surveillance électronique est le pire destructeur de la vie privée

United States v. White

Décision de la Cour suprême des États-Unis

À n'en pas douter, la surveillance vidéo est un sujet à la fois complexe et important qui, à l'aube du XXI^{ème} siècle, accapare l'attention des médias et soulève des préoccupations auprès du public. Les systèmes de surveillance avec caméras installées sur les édifices et dans des endroits publics prolifèrent à un rythme tel qu'on peut facilement les comparer à de la vigne sur un mur !

Dans ce contexte, la démarche de la Commission d'accès à l'information du Québec en vue de susciter au sein de la population et des institutions québécoises réflexions et débats sur la surveillance vidéo est très appréciée. Ce document de réflexion aborde donc une série de questions concernant entre autres la pertinence, l'installation, l'utilisation et le contrôle des systèmes de surveillance vidéo. Après un bref survol de la situation, qui sert de constat des lieux, ce document abordera tour à tour les questions liées à l'encadrement légal de la surveillance vidéo, aux grands enjeux en termes de sécurité publique, d'ordre public, de protection de la propriété privée, au rôle que la Commission d'accès à l'information devrait jouer et aux responsabilités à assumer pour baliser et surveiller l'utilisation de la surveillance vidéo en territoire québécois.

D'entrée de jeu, on doit se rendre à l'évidence que la surveillance vidéo fait maintenant partie du quotidien et qu'il est illusoire de penser que l'on peut faire marche arrière et l'éliminer ou l'interdire complètement. Cependant, étant donné les dangers que la surveillance vidéo pose pour le respect et la protection de la vie privée, il faut souhaiter l'adopter d'un encadrement précis pour régir l'installation et l'utilisation de la surveillance vidéo, particulièrement lorsqu'elle comporte un enregistrement – continu ou non – des images captées, un énoncé de politique pour baliser les activités de collecte, d'utilisation et de conservation des informations et images enregistrées, avec un droit d'accès et des recours indépendants assortis de sanctions en cas de manquement aux devoirs de confidentialité, de violation de la vie privée ou d'utilisation abusive ou illicite.

TOILE DE FOND

- Prolifération de la surveillance vidéo
- Sentiment qu'elle contribuera à la prévention, à la diminution de la criminalité
- Fausse réponse aux demandes accrues de sécurité
- Bénéfices dans certains secteurs

La surveillance vidéo n'est jamais anodine.

Il est indéniable que les systèmes de surveillance vidéo ont dorénavant envahi toutes les sphères de la vie en société. Depuis l'installation de caméras sur les réseaux routiers jusqu'aux lecteurs de plaques d'immatriculation aux postes de péage ou de frontières, en passant par les caméras installées aux abords d'édifices commerciaux ou résidentiels et de bâtiments industriels, sur des poteaux dans des endroits publics comme des parcs ou des intersections, dans des stationnements, dans des véhicules de transport en commun comme les autobus ou les taxis, les aires d'attente comme les gares, les aéroports, les terminus d'autobus, le métro, dans les guichets automatiques, dans les banques, caisses populaires et autres institutions financières, dans des écoles, collèges, universités et diverses institutions d'enseignement, sur les bases militaires ou près d'ambassades ou de consulats, dans des stades où se pratiquent le sport professionnel, dans les hôtels et magasins, il ne semble plus y avoir beaucoup d'endroits où l'on soit à l'abri de la surveillance vidéo.

Les motifs les plus souvent invoqués pour l'utilisation de la surveillance vidéo sont qu'elle permet de prévenir et de diminuer la criminalité d'une part, et d'autre part, qu'elle sert à contrer le terrorisme et partant, assurer la sécurité publique. Pourtant, les études et les données statistiques montrent que la criminalité ne diminue pas, tout au plus est-elle déplacée. Au demeurant, même les policiers ont reconnu que la surveillance vidéo n'a pas permis de prévenir les attentats terroristes perpétrés à Oklahoma City, aux Jeux Olympiques d'Atlanta, au World Trade Center et au Pentagone.

3

Dans la majorité des cas, des raisons de sécurité sont invoquées pour justifier l'installation de systèmes de surveillance. À l'origine, lorsque des caméras de surveillance étaient installées, il était surtout question de protéger la propriété publique et privée. Puis, au fil des ans, des arguments d'application de la loi ont été invoqués. Cependant, dans la foulée des attentats à Oklahoma City et ceux perpétrés le 11 septembre 2001 à New York et à Washington, la surveillance vidéo a augmenté de façon considérable en réponse aux menaces terroristes et aux demandes d'assurer la sécurité publique – quoique des tueries perpétrées dans des écoles, des incidents de « rage au volant » et une perception que la criminalité est en hausse ont aussi été des facteurs qui ont contribué à l'augmentation massive de systèmes de surveillance par vidéo. Dans ce contexte, la surveillance vidéo est vue comme un outil approprié pour la prévention et la réduction de la criminalité et elle fait dorénavant partie intégrante des politiques de contrôle de la criminalité.

La réalité ne semble toutefois pas appuyer ces arguments et peut même amener une distorsion dans la perception et les sentiments du public. En somme, les bénéfices escomptés sont grossièrement exagérés comme le montrent des données statistiques et une étude de la situation dans divers états. Par exemple, aux dires de certains, le Royaume-Uni est le pays qui compte le plus grand nombre de caméras de surveillance per capita : 1,5 million de caméras ont été installées suite à des attentats à la bombe perpétrés par des terroristes de l'IRA (Armée républicaine d'Irlande). On estime qu'un Londonien voit son image enregistrée 300 fois par jour par des caméras de surveillance ! Pourtant, pas un seul poseur de bombe n'a été appréhendé depuis l'installation des caméras. Selon un ancien Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, les statistiques montrent même une augmentation de la criminalité de 40% à Londres. A Glasgow en Écosse, où les autorités promettaient un changement drastique pour le mieux dans la vie de tous les jours des habitants de la ville, les caméras n'ont pas réduit le nombre de crimes ni la peur d'être victime de crimes. Non seulement, Glasgow n'a-t-elle pas vu une diminution du taux de criminalité, elle n'a pas enregistré non plus une augmentation dans le taux de résolution des crimes commis. De fait, il semble qu'il y a eu des arrestations dans seulement 5% des crimes commis pourtant captés par les caméras de surveillance.

4

Aux États-Unis, les données montrent aussi que la prolifération de systèmes de surveillance électronique n'a pas amené une diminution de la criminalité, n'a pas diminué le nombre de fusillades dans les écoles ni les incidents de rage au volant, pas plus qu'elle n'a permis de procéder à plus d'arrestations. Au surplus, les autorités américaines reconnaissent que la surveillance vidéo n'aurait pu prévenir les attentats terroristes, à Oklahoma City ou du 11 septembre 2001 au World Trade Center ou au Pentagone. Lors des Jeux Olympiques d'Atlanta en 1996, des caméras avaient été installées partout mais elles n'ont rien capté sur la bombe qui a fait plusieurs victimes. Enfin, autre donnée intéressante à noter dans le contexte : lors du Super Bowl de 2001 à Tampa Bay, en Floride, des systèmes de caméras vidéo ont été installés, systèmes auxquels était greffé un logiciel de reconnaissance faciale avec le résultat que ces systèmes ont permis de repérer... 19 personnes ayant un casier judiciaire, sur une foule de plus de 100.000 personnes, mais pas un seul crime ou délit !

Au Québec et au Canada, il en va de même. Par exemple, la surveillance vidéo effectuée lors du Sommet des Amériques à Québec au printemps 2001 et toute la publicité entourant justement l'installation de caméras n'a pas eu pour effet de diminuer les actes de vandalisme et les débordements. Le rapport de la Commission d'accès à l'information sur l'utilisation de surveillance vidéo à Baie Comeau fait aussi état du fait qu'elle n'a pas eu comme conséquence une diminution de la criminalité. D'ailleurs, il importe de noter au passage que près de 75% des vols commis dans les banques et les

dépanneurs au Canada ont été enregistrés sur vidéo et que 75% des crimes qui font l'objet d'enquêtes ont aussi été captés sur bande vidéo. Les systèmes de surveillance vidéo n'ont donc pas amené une diminution des vols dans les institutions financières ou les commerces.

Aussi, un sondage réalisé en 1985, et répété en 1995, auprès de détenus incarcérés aux États-Unis pour avoir commis des vols à main armée illustre ce fait. Ainsi, sur onze (11) facteurs, qui influencent leur choix d'un commerce ou d'une institution financière où ils commettent leurs vols, les détenus ont déclaré que le fait qu'il y ait une caméra et qu'il puisse y avoir un enregistrement viennent aux derniers rangs (caméras : 9^{ème} en 1985 et 10^{ème} en 1995 ; enregistrement vidéo : 11^{ème} rang autant en 1985 qu'en 1995). La proximité d'une route pour s'enfuir, la somme qui pourrait être dérobée, etc. sont les principaux facteurs qui influencent les voleurs dans la commission de leurs délits ! D'ailleurs, on estimait en 1996 que \$100 milliards étaient dépensés dans le domaine de la surveillance vidéo pour contrer \$200 milliards de pertes causées par des crimes aux États-Unis.

Les observateurs et les spécialistes s'entendent pour dire que la surveillance vidéo ne contribue pas à la diminution de la criminalité. En pratique, elle semble surtout amener un déplacement de la criminalité et encore, plutôt de la délinquance mineure, comme le vandalisme par exemple, mais elle n'aide pas à prévenir les crimes majeurs ni les crimes violents. Au mieux semble-t-il, les personnes se déplacent pour commettre leurs délits hors du champ visuel des caméras. D'ailleurs, la ville d'Oakland a refusé, à deux reprises, l'installation de caméras de surveillance en citant justement qu'elles ne font rien pour diminuer la criminalité, que tout au plus, elles peuvent donner au public un faux sentiment de sécurité. Dans son avis juridique sur la légalité de l'utilisation, par la Gendarmerie royale du Canada, de caméras de surveillance dans la ville de Kelowna, M^e Gérard LaForest, juge à la retraite de la Cour suprême du Canada et auteur de plusieurs décisions marquantes de la Cour où les notions de protection de la vie privée ont été abordées, a exprimé l'avis qu'il n'existe pas de preuve que la surveillance vidéo amène une prévention ou une réduction de la criminalité et qu'« au mieux, l'enregistrement de la surveillance vidéo générale ne sert que marginalement des fonctions policières légitimes. »

Au demeurant, il est permis de se demander pourquoi, si la surveillance vidéo permettait vraiment de diminuer ou de prévenir la criminalité, les entreprises ou les autorités publiques n'ont-elles pas plus souvent recours à de fausses caméras car si le simple fait de pouvoir être l'objet de surveillance avait vraiment un effet dissuasif, une fausse caméra ou une caméra non-branchée devraient avoir le même effet !



La surveillance vidéo doit être une mesure de dernier recours. Des mesures alternatives, comme de déployer des policiers, des travailleurs sociaux, des gardes de sécurité par exemple dans des secteurs à problèmes, comme la situation l'a démontrée à Baie-Comeau sont plus efficaces, plus utiles, surtout lorsqu'on parle de prévention de crimes. Aussi, une expérience fort intéressante a été tentée aux États-Unis, avec des résultats probants. Ainsi, des données provenant du recensement ont été appariées avec des données sur des crimes et des délits pour permettre d'identifier les quartiers à hauts risques. Des programmes ciblés ont été développés et offerts aux jeunes délinquants et aux jeunes susceptibles de commettre des délits dans ces quartiers, programmes qui ont fait appel à des ressources communautaires, des travailleurs sociaux, des policiers communautaires pour offrir des alternatives entre autres aux gangs de rues, i.e. un centre de loisirs, des programmes de création d'emplois, de jumelage, de mentorat, etc. Une intervention bien étayée et ciblée fera beaucoup plus pour contrer et enrayer la criminalité que la simple surveillance vidéo.

Ceci étant dit, la surveillance vidéo peut quand même s'avérer utile dans certaines situations. Par exemple,

- les caméras vidéo installées sur le réseau routier permettent de détecter rapidement un accident et d'alerter les autorités pour qu'une assistance soit portée aux victimes. Elles peuvent aussi aider à réguler la circulation en permettant, à l'aide de panneaux indicateurs, d'informer les automobilistes de bouchons, de congestion ou d'incidents qui les amènent à changer d'itinéraire ;
- il est aussi possible que la surveillance vidéo puisse être utile pour enregistrer des travaux d'entretien de routine nécessaires dans des centrales nucléaires, par exemple ;
- pour compter et enregistrer le nombre d'animaux d'une espèce en voie d'extinction ;
- pour patrouiller des frontières ;
- pour mesurer le flot de réfugiés dans des zones à problèmes ;
- pour effectuer la surveillance de traités de paix ou de sanctions imposées par des organismes internationaux comme les Nations Unies (en ce qui a trait à des travaux de recherches ou des expériences sur des armes biochimiques ou de destruction massive, etc.) ;
- dans les milieux de travail, la surveillance vidéo peut aussi parfois être utile pour mettre au jour des cas de fraude ou d'abus ;
- elle peut aussi servir à assurer le respect des normes en matière de santé et de sécurité au travail ;
- dernier exemple, les enregistrements peuvent permettre de reconstituer les circonstances d'un accident ou fournir des éléments de preuve lorsqu'un délit a été commis (e.g. vol d'ordinateurs dans les écoles).

Les éléments d'information ainsi recueillis peuvent être utiles, mais après le fait – pas comme outil de prévention.

TYPES DE SURVEILLANCE

- Surveillance en direct
- Surveillance avec enregistrement
- Surveillance clandestine ou surveillance ouverte
- Surveillance passive vs surveillance active

Tous les systèmes de surveillance ne sont pas identiques. Essentiellement, il existe deux grands types de surveillance vidéo : la surveillance vidéo en temps réel, en direct et donc sans enregistrement, et la surveillance ciblée ou continue avec enregistrement. La surveillance peut être clandestine comme elle peut être ouverte, elle peut être passive comme elle peut être active.

La surveillance vidéo en temps réel se fait à partir de caméras fixes montées sur des édifices, des poteaux, des lampadaires, etc. et reliées à une centrale où les images sont retransmises sur des écrans en circuit fermé. Des opérateurs visionnent au fur et à mesure les images qui sont captées et interviennent lorsque la situation le requiert. Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada s'est penché sur une telle initiative mise de l'avant par une firme privée à Yellowknife dans le cadre d'un projet de marketing. Cette firme avait installé des caméras à divers endroits sur une rue publique de la ville et lorsque ses opérateurs voyaient un délit se commettre, ils communiquaient avec le service de police pour lui relayer l'information. Dans tous les cas, il s'agissait de délits mineurs. Devant le tollé, le Commissariat a fait enquête et dans ses conclusions, il a affirmé que la surveillance non autorisée des endroits publics, à des fins commerciales par des compagnies du secteur privé, n'a pas sa place au Canada, en somme que la surveillance vidéo du public à des fins commerciales est illégale et doit être abandonnée.

La surveillance qui fait l'objet d'un enregistrement peut être soit ciblée soit générale, i.e. continue. Une surveillance ciblée intervient par exemple lors d'une enquête sur un sujet spécifique et l'enregistrement se fait des activités de cet individu. L'enquête peut être menée par un corps de police, ou par un organisme d'enquête reconnu, comme elle peut être faite par un enquêteur privé. De telles enquêtes se font en marge du Code criminel ou de lois sectorielles pour détecter ou prouver la commission d'infractions. De telles enquêtes peuvent aussi se faire en milieu de travail lorsqu'un employeur soupçonne un employé de fraude, d'abus ou d'inconduite. Ces enregistrements servent souvent d'éléments de preuve si des accusations sont portées ou si des sanctions ou mesures disciplinaires sont prises.

La surveillance peut être générale et continue comme c'est le cas par exemple lorsqu'un organisme public ou une société installe des caméras reliées à des postes d'observation et d'enregistrement. Les enregistrements se font sur support vidéo qui peut ensuite être transféré sur d'autres supports. Par exemple, ils peuvent être numérisés et emmagasinés dans des ordinateurs.

La surveillance est clandestine lorsqu'elle se fait à l'insu des individus, c'est-à-dire lorsque les caméras sont dissimulées ou déguisées ou lorsque les personnes qui peuvent faire l'objet de surveillance n'en sont pas prévenues au préalable. La surveillance est dite « ouverte » lorsque les caméras sont placées au vu et au su du public et/ou lorsque le public en est informé, généralement par des écriteaux ou des autocollants placés à des endroits stratégiques.

Enfin, on notera que la surveillance peut être de nature passive, c'est-à-dire lors qu'un enregistrement et une lecture sont effectués à certains intervalles. La surveillance peut être active lorsqu'elle fait l'objet d'un visionnement continu par le personnel de sécurité affecté à cette tâche. Enfin, il peut y avoir une combinaison des deux méthodes selon les ressources disponibles car on se doute bien que la surveillance active (continue) sans enregistrement commande d'importantes ressources humaines.

se rendre à l'évidence que la surveillance vidéo s'est installée à demeure dans nos environnements. Au fur et à mesure que l'équipement devient de plus en plus sophistiqué et de moins en moins coûteux, on assiste à une augmentation du nombre et de la puissance des caméras et des systèmes mis en place – ce qui augmente d'autant le danger qu'ils représentent. Le passé étant garant de l'avenir, il n'est pas alarmiste de craindre des dérives, des abus, des utilisations illicites.

Il n'existe aucune loi ni au Québec ni au Canada régissant la surveillance vidéo – alors que l'interception de communications privées exige un mandat et une autorisation judiciaires.

La surveillance vidéo n'est pas encadrée spécifiquement au Québec, ni par une loi ni par une politique gouvernementale. Au niveau fédéral au Canada, la surveillance vidéo n'est pas encadrée non plus. Deux provinces, se sont dotées au cours des dernières années, de lignes directrices ou de politiques émanant de leur Commissariat chargé de la protection de la vie privée. Le Commissariat canadien à la protection de la vie privée a, quant à lui, effectué quelques enquêtes suite à des plaintes portant sur des systèmes de surveillance vidéo instaurés notamment dans les villes de Kelowna (par la GRC) et Yellowknife (par une firme privée). Ces enquêtes ont donné lieu à des rapports étoffés du Commissariat qui a conclu, dans les deux cas, que la surveillance était illégale et inappropriée.

Dans la foulée des événements à Kelowna, le Commissaire de l'époque avait demandé à M^e Gérard LaForest, juge à la retraite de la Cour suprême du Canada, un avis juridique sur la légalité du système de surveillance. Suite à l'obtention de l'avis, qui concluait que la surveillance faisait accroc à la *Charte canadienne des droits et libertés*, le Commissaire avait intenté un recours devant les tribunaux pour obtenir un jugement déclaratoire. Le gouvernement fédéral a contesté la compétence du Commissaire sur cette question et en juillet 2003, le nouveau Commissaire par intérim à la protection de la vie privée a retiré le recours intenté en Cour fédérale. Nous verrons plus loin le vœu formulé à l'endroit de la Commission d'accès à l'information sur cette question.

Le premier et plus important danger que la surveillance vidéo représente est certes celui qui a trait au respect et à la protection de la vie privée. Lorsqu'elle capte des images, une caméra vidéo ne fait pas de différence, elle capte tout ce qui est dans son champ visuel, que ce soit pertinent ou non avec les fins pour lesquelles elle a été installée et pour lesquelles la surveillance s'exerce.

La surveillance vidéo, c'est un peu comme pêcher dans l'océan avec un

6 DANGERS DE LA SURVEILLANCE VIDÉO

Le passé étant garant de l'avenir, il n'est pas alarmiste de craindre des dérives, des abus, des utilisations illicites des images captées grâce à la surveillance vidéo.

- Respect et protection de la vie privée
- Invasion de plus en plus grande dans la vie quotidienne
- Faux sentiment de sécurité
- Risques d'abus
- Effet paralysant
- Renversement du fardeau

Sur cette toile de fond, il est permis de voir que les systèmes de surveillance vidéo se multiplient à un rythme accéléré – pour ne pas dire effréné – et depuis les attentats terroristes du 11 septembre 2001, leur présence non seulement est tolérée, elle est même parfois souhaitée par le public qui croit qu'ils amèneront un plus grand sentiment de sécurité, qu'ils contribueront à la prévention et même la diminution de la criminalité.

Même si les données empiriques montrent qu'elle ne contribue pas à prévenir ou à diminuer la criminalité (au mieux elle la déplace), il faut



filet à petites mailles ! Les personnes respectueuses des lois, les personnes innocentes sont traitées sur le même pied que les délinquants et les criminels.

Avec l'équipement de plus en plus sophistiqué, il est dorénavant possible de capter avec une précision inouïe des images aussi loin que le texte d'un dépliant à 1.6 km (1 mille), de capter des images sur 360 degrés grâce à des caméras qui peuvent pivoter. Il est aussi possible de dissimuler et de déguiser les caméras si bien qu'elles ne peuvent être détectées et qu'une personne peut être surveillée à son insu virtuellement n'importe où, dans un endroit public comme un parc, sur une rue, dans un aéroport, ou dans un endroit privé auquel le public a accès comme un magasin, un ascenseur, une cabine d'essayage, une salle de toilettes, un parc d'amusement ou même dans sa maison et au surplus, la nuit ! Il est dorénavant possible, grâce à des détecteurs de mouvement, d'activer une caméra à distance dans un endroit privé comme une salle de toilettes ou des vestiaires comme cela s'est produit aux États-Unis lorsqu'une chaîne d'hôtels a voulu procéder à la surveillance de son personnel en prétextant la nécessité de détecter si des employés consommaient de l'alcool ou des drogues sur les lieux de travail. Il est tout aussi possible, grâce à l'infrarouge, à des radars sophistiqués et à des détecteurs de chaleur d'épier les mouvements de personnes à l'intérieur de leur maison, par exemple, même la nuit.

Il n'existe plus de barrière non plus entre les différentes formes de technologie. Par exemple, la première génération de caméras de surveillance captaient des images plus ou moins floues des personnes dans leur champ visuel. Elles nécessitaient un visionnement continu, en temps réel, par une personne pour observer les activités des individus dont l'image était captée. Les nouvelles technologies permettent dorénavant d'activer une caméra lorsqu'elle détecte certains mouvements, de grossir la résolution des images pour en obtenir de plus claires, de comparer les images captées par une camera avec d'autres contenues dans des banques de données grâce aux logiciels de reconnaissance faciale, etc., et les concepteurs et fabricants d'équipement n'arrêtent pas d'annoncer des avancées et des percées spectaculaires qui permettront des identifications de plus en plus précises.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les systèmes de surveillance vidéo procurent au public un faux sentiment de sécurité car ils donnent à entendre qu'ils réussissent à prévenir ou à enrayer la criminalité. Les données statistiques et empiriques montrent que la réalité est autre mais la perception du public continue d'être que la surveillance vidéo contribue à la prévention ou à la diminution de la criminalité. Depuis les attentats terroristes, le public non seulement souhaite mais demande ou exige que des caméras vidéo soient installées dans des lieux publics, convaincu que cela pourra empêcher

des attentats terroristes d'être perpétrés. Pourtant, quelques heures après les attentats du 11 septembre, on pouvait voir lors des bulletins de nouvelles certains des pirates de l'air franchir les contrôles de sécurité aux aéroports de New York, leurs images ayant bel et bien été captées par des caméras de surveillance avec enregistrement continu ! Les terroristes ont été filmés, se savaient filmés et pourtant, ils ont perpétré leurs attentats... mais le public continue de réclamer l'installation de caméras de surveillance, persuadé que cela le mettra à l'abri d'attentats futurs. Le public est donc prêt à abandonner le respect de sa vie privée en retour d'une protection contre le terrorisme même si les faits prouvent que l'équation ne fonctionne pas.

La surveillance vidéo est aussi susceptible d'abus et l'expérience nous montre qu'il en résulte toujours. Les risques d'abus sont beaucoup plus élevés si les images captées par les caméras de surveillance sont enregistrées, surtout de façon continue, même si on réduit ou on contrôle le nombre de personnes qui y ont accès. Le passé récent nous enseigne qu'il y a toujours un danger lorsque des renseignements sont consignés dans une banque de données, même dans le secteur public pourtant bien encadré légalement en ce qui a trait aux renseignements de nature personnelle.

- Par exemple, des policiers du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (le SPCUM à l'époque) ont été reconnus coupables d'avoir transmis des renseignements de nature délicate obtenus dans les fichiers spécialisés du SPCUM. Des employés de la Société d'assurance-automobile du Québec ont aussi été condamnés pour avoir transmis des renseignements qui ont mené à une tentative de meurtre sur un journaliste d'un quotidien montréalais couvrant le crime organisé ;
- le American Civil Liberties Union (ACLU) cite l'exemple d'un haut gradé de la police de Washington qui a enregistré les plaques d'immatriculation de voitures garées dans le stationnement d'un club de nuit gai pour ensuite vérifier l'identité des propriétaires des voitures, étudier leur background et ce haut gradé a fait des tentatives d'extorsion et de chantage auprès des clients mariés ;
- le ACLU mentionne aussi l'espionnage d'activistes fait à partir d'images captées lors de manifestations contre la Guerre au Vietnam ;
- des individus peuvent aussi se servir de renseignements à des fins personnelles pour trouver des conjoints « disparus », pour harceler d'anciens amis, voisins, conjoints, etc. ;
- les personnes qui visionnent les images amènent leurs préjugés et ciblent davantage certains segments du public. Par exemple, au Royaume-Uni, les personnes de race noire sont 2.5 fois plus sujettes à être l'objet d'une surveillance ciblée que les personnes de race blanche. Aussi, selon les mêmes données, les jeunes de race noire font l'objet d'une surveillance plus longue, plus intensive et plus intrusive par

les opérateurs des caméras et ceux qui visionnent les images captées ;

- enfin, le voyeurisme n'est pas à écarter puisque par exemple, au Royaume-Uni, une femme sur dix dont l'image est captée par des caméras de surveillance est « espionnée » par voyeurisme avec les opérateurs de caméras qui ciblent certaines parties de leur anatomie.

Une autre forme d'abus survient lorsque des images captées sur vidéo sont mises en vente comme ce fut le cas au Royaume-Uni avec un vidéo appelé « Really Caught in the Act » qui montrait des scènes d'infidélité conjugale (pour utiliser un euphémisme) captées dans des stationnements, des voitures, des cages d'escaliers, des ascenseurs, etc. Un employé d'une chaîne de magasins à grande surface aux États-Unis a aussi fait un montage d'images d'une collègue (ciblant entre autres une partie de son anatomie), montage qu'il partageait avec d'autres employés (ce qui a amené la chaîne de magasins à conclure une entente de dédommagement avec la dame qui a été victime de tels abus).

Certes, des poursuites en dommages-intérêts sont toujours possibles après le fait mais elle ne réparent jamais tout le tort commis et de telles actions peuvent briser des carrières ou des vies... ce qui ne se produirait pas s'il n'y avait pas de surveillance vidéo et surtout, si elle n'était pas enregistrée.

8

Un autre grand danger qui nous guette à cause de la surveillance vidéo est l'effet paralysant qu'il peut avoir sur la vie publique. Il s'agit là de changements subtils mais combien profonds. Par exemple, en sachant qu'ils peuvent faire ou qu'ils sont l'objet de surveillance, combien d'individus se mettront à changer leurs habitudes de lecture, leur façon de se vêtir, les personnes avec qui ils seront vus – et pas parce qu'il s'agit nécessairement de criminels mais dans la crainte de voir des images revenir les hanter dans un avenir plus ou moins rapproché.

Enfin, le dernier danger qui découle de la surveillance vidéo est aussi subtil mais tout aussi profond que le précédent en ce qu'il semble opérer un renversement du fardeau de preuve. Ainsi, lorsque des images sont captées sur vidéo, c'est à l'individu concerné que revient le fardeau de prouver que les images sont incorrectes, qu'il y a eu distorsion, etc. Le problème se pose avec encore plus d'acuité lorsque l'enregistrement vidéo ne contient pas de bande audio. Voir une image est une chose mais entendre les échanges qui peuvent prendre place a toute son importance car ils fournissent le contexte. On a tous en mémoire cette bande vidéo qui montrait une altercation entre un policier et un individu dans un dépanneur et qui avait été diffusée dans le monde entier. Pourtant, lors du procès au cours duquel le policier était accusé de voies de fait, il a été acquitté lorsqu'ont été

mises en preuve les paroles échangées parce que la défense avait plaidé (entre autres) la provocation. Les images sans les voix peuvent donner une certaine impression mais elles ne donnent pas le portrait complet d'une situation.

BESOIN DE BALISES, D'UN ENCADREMENT

- Environnement légal
- Élaboration d'une Politique
- Jugement déclaratoire
- Rôle de la Commission d'accès à l'information

Devant ces dangers qui guettent le public, et devant l'absence d'un régime légal spécifique, devant le peu d'obstacles légaux et devant la prolifération des systèmes utilisés tant dans le secteur public que dans le secteur privé, des balises pour encadrer et régir la surveillance vidéo au Québec doivent être adoptées. En tout état de cause, la surveillance vidéo devrait être une mesure de dernier recours, que d'autres méthodes, techniques, etc. devraient être épuisées avant de recourir à la surveillance vidéo et que celle-ci ne devrait s'exercer que pour des motifs valables. Il s'agit en somme d'incorporer un « critère de nécessité ».

Au Canada, l'écoute électronique requiert un mandat qui doit être émis par un tribunal judiciaire compétent. La surveillance vidéo quant à elle n'est soumise à aucune autorisation au préalable même si d'aucuns soutiennent qu'il s'agit d'une technique tout aussi intrusive ou même plus intrusive que l'écoute électronique. Le législateur est lent à réagir à cette nouvelle forme de technologie et de cueillette de renseignements personnels si bien que le vide juridique favorise une expansion sans bornes et sans contrôle de la surveillance vidéo.

Certes le contexte québécois diffère de celui des autres provinces canadiennes en ce que le Québec a reconnu dans sa *Charte des droits et libertés* le droit à la vie privée d'une part et, d'autre part le *Code civil* contient des dispositions pour protéger le droit à l'image et le droit à la vie privée d'une personne dans un lieu privé. Au surplus, le Québec a été la première et demeure la seule province à avoir adopté une loi portant spécifiquement sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé. Enfin, la législation québécoise sur l'accès aux documents et sur la protection des renseignements personnels consigne les dispositions régissant la protection de la vie privée dans le secteur public. Cependant, aucune de ces dispositions législatives ne s'adresse spécifiquement à la surveillance vidéo.

La première question qui se pose est de savoir si les lois sur la protection des renseignements personnels, tant en ce qui concerne le secteur privé que le secteur public, s'appliquent à la surveillance vidéo.



Dans un premier temps, lorsque la surveillance vidéo s'exerce en direct et sans enregistrement, il est difficile de voir comment cette information peut constituer des renseignements personnels et des renseignements nominatifs au sens de la législation puisque, par définition, l'information disparaît au fur et à mesure du visionnement et les individus dont l'image est captée temporairement ne sont pas des « individus identifiables ». D'ailleurs, dans l'avis juridique qu'il a rédigé à l'intention du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, l'ancien juge de la Cour suprême, M^e Gérard LaForest, a affirmé que ce type de surveillance ne pose probablement pas problème vis-à-vis la législation sur la protection des renseignements personnels, puisqu'il ne s'agit pas d'une collecte d'informations à caractère personnel au sens propre du terme.

Toutefois, en ce qui a trait à la surveillance vidéo avec enregistrement, l'avis de M^e LaForest et les décisions de la Commission d'accès à l'information sont à l'effet qu'il s'agit de renseignements de nature personnelle et nominative puisque les individus dont les images sont captées peuvent être identifiés. Les images obtenues et enregistrées par surveillance vidéo révèlent des renseignements au sujet des individus, à savoir les endroits où ils se trouvent à un moment donné, leur comportement, etc. Dès lors, de tels renseignements tombent sous le coup de la loi s'appliquant au secteur public ou de la loi s'appliquant au secteur privé, selon que la surveillance est effectuée par un organisme public ou par une entreprise du secteur privé. La question est d'autant plus importante lorsque la surveillance et l'enregistrement sont effectués pour un organisme public, par une entreprise du secteur privé, ou par une combinaison de privé-public, comme nous l'avons décrit plus haut et nous aborderons cette question plus avant dans la rubrique consacrée au rôle qui devrait être dévolu à la Commission d'accès à l'information.

Par ailleurs, les conclusions de M^e LaForest sont à l'effet que la surveillance vidéo avec enregistrement continu fait accroc et empiète sur les garanties offertes par l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui confère un droit général à la vie privée en protégeant les individus contre les fouilles, les saisies et les perquisitions abusives. D'aucuns affirment que lorsqu'une personne se trouve dans un endroit public, elle renonce automatiquement à son droit à la protection de sa vie privée. Les conclusions de M^e LaForest sur cette question sont à l'effet qu'

une personne n'abandonne pas toute prétention à la protection de sa vie privée à l'extérieur de son domicile ou dès qu'elle se trouve dans un lieu public, qu'il s'agisse d'un édifice ou d'une rue par exemple, ou lorsqu'elle se trouve dans un lieu privé mais ouvert au public, comme dans un parc d'amusement ou un terrain de stationnement, par exemple.

Une personne qui fréquente un lieu public ou un lieu privé ouvert au public a tout de même des attentes raisonnables en ce qui a trait à la protection de sa vie privée.

Le droit à la protection de la vie privée doit s'appliquer et s'apprécier en regard des personnes et non des lieux où elles se trouvent.

En l'absence d'un régime légal spécifique, le Québec, par le biais de la Commission d'accès à l'information, devrait élaborer et adopter une Politique et / ou des Lignes directrices pour régir la surveillance vidéo. Cette politique se fonderait sur le besoin d'assurer des garanties minimales en ce qui a trait à la protection des renseignements de nature personnelle colligés, leur utilisation, leur conservation, leur destruction. Cette politique devrait s'inspirer du modèle français, notamment la Loi no 95-73 du 21 janvier 1995 et le Décret 96-926 accompagné de la Circulaire du 22 octobre 1996. Comme le remarquait la Cour suprême du Canada dans les arrêts *Wong* et *Duarte*, « (...) les moyens modernes de surveillance électronique, s'ils ne sont pas contrôlés, sont susceptibles de supprimer toute vie privée. » Nous verrons dans la dernière rubrique de ce document de réflexion les éléments que cette Politique devrait contenir.

De plus, il est nécessaire d'obtenir l'avis des tribunaux sur la légalité de la surveillance vidéo, particulièrement lorsqu'elle s'accompagne d'un enregistrement continu. Il aurait été préférable que le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada ne se désiste pas de son recours institué en Cour fédérale en marge de l'installation par la GRC de caméras de surveillance avec enregistrement continu à Kelowna. Devant cet état de faits cependant, la Commission de l'accès à l'information pourrait tenter un recours devant les tribunaux afin de clarifier et de baliser la surveillance vidéo, autant en regard des différentes dispositions législatives québécoises que des garanties offertes par la *Charte québécoise des droits de la personne* et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ce recours devrait être intenté par le biais d'une requête en jugement déclaratoire et non pas attendre un litige particulier car il est nécessaire de clarifier les aspects légaux et constitutionnels de la question de façon globale et non de trancher une question plus étroite liée à un ensemble de faits spécifiques.

Dans la foulée de ces commentaires, il faut souhaiter que la Commission de l'accès joue un rôle de premier plan et assume de larges fonctions en ce qui a trait à la surveillance vidéo. De par son mandat qui couvre les questions liées à la protection des renseignements personnels, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, la Commission peut et doit assumer le leadership sur toutes les questions liées à la surveillance vidéo et non seulement en ce qui a trait aux organismes publics – le fondement de cette

consultation publique qui doit être élargie étant donné l'importance de la question.

La Commission pourrait avoir le mandat d'approuver au préalable toute installation et toute opération d'un système de surveillance vidéo. Le rôle ainsi confié à la Commission s'apparenterait à celui dévolu aux tribunaux qui doivent autoriser l'écoute électronique. Comme les renseignements colligés par la surveillance vidéo sont de nature personnelle, et comme ils ne sont pas nécessairement colligés à des fins d'enquête ou comme éléments de preuve pour des procédures judiciaires, il n'est pas viable ou nécessaire de soumettre la surveillance vidéo à l'autorité des tribunaux judiciaires. Cependant, il est nécessaire de soumettre la surveillance vidéo à un arbitre neutre et indépendant, rôle que la Commission d'accès peut et doit jouer d'emblée.

La Commission serait dès lors appelée à approuver tout système de surveillance à partir d'une Politique-cadre ou de Lignes directrices préalablement établies et qui permettraient de réconcilier les attentes raisonnables en matière de vie privée, d'intégrité de la personne et les besoins en matière de sécurité publique, d'ordre public et de protection de la propriété privée. En effet, le rôle et le mandat de la Commission sont suffisamment larges pour englober de telles responsabilités. De plus, l'expertise acquise au fil des ans permettrait à la Commission d'en arriver à une conciliation d'intérêts concurrents, parfois même divergents lorsque saisie d'une demande d'installation de systèmes de surveillance vidéo. Cette Politique ou ces Lignes directrices pourraient être élaborées de concert avec d'autres organismes concernés au premier chef par une question aussi fondamentale, à savoir le Ministère des Relations avec les Citoyens et de l'Immigration et de la Citoyenneté et la Commission des droits de la personne.

10

La Commission d'accès à l'information du Québec peut et doit fournir des balises et arbitrer les questions liées à la surveillance vidéo, autant dans le secteur public que dans le secteur privé.

POLITIQUE-CADRE OU LIGNES DIRECTRICES

- Garanties minimales
- Autorisation préalable
- Objectifs de politiques publiques
- Information à fournir

A défaut ou en en espérant et en attendant des mesures législatives pour encadrer la surveillance vidéo, la Commission d'accès à

l'information devrait élaborer une Politique-cadre ou des Lignes directrices afin de guider les organismes oeuvrant autant dans le secteur public que privé sur l'installation, l'opération de caméras de surveillance et sur l'utilisation des images captées. Une telle Politique et / ou des Lignes directrices serviraient à conférer des garanties minimales de protection et des critères pour assurer la confidentialité des informations et des images recueillies et générées par l'enregistrement vidéo – en plus de prévoir un mécanisme de surveillance, des recours et des sanctions en cas de violation des règles établies.

Le but d'une Politique ou de Lignes directrices encadrant la surveillance vidéo doit être de construire une barrière au profit de la vie privée, autant dans les lieux privés que dans les lieux publics.

Comme nous le mentionnons plus haut Une telle Politique et / ou des Lignes directrices devrait s'inspirer du modèle français, la Loi (de 1995) et le Décret (de 1996), complétés par la Circulaire. En France, le système mis en place prévoit que des demandes d'autorisation pour l'installation d'un système de surveillance vidéo soient présentées à la préfecture de police de la localité concernée et que la CNIL n'est compétente que lorsque les renseignements recueillis sont de nature nominative. Toutes ces responsabilités devraient être confiées à la Commission d'accès à l'information pour le territoire québécois.

Le régime français prévoit que l'installation de systèmes de surveillance vidéo n'est autorisée que dans quatre domaines :

- (1) la protection des bâtiments et des installations publics et la surveillance de leurs abords ;
- (2) la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale ;
- (3) la prévention des atteintes à la sécurité des biens et des personnes dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression et de vol ;
- (4) la régulation du trafic routier et la constatation des infractions aux règles de circulation.

Dans le contexte québécois, la surveillance vidéo devrait s'évaluer en regard des grandes questions de politiques publiques suivantes :

- la sécurité publique ;
- l'ordre public ; et
- la propriété privée

et doit viser un juste équilibre entre les attentes raisonnables en matière de vie privée et la légitimité des objectifs poursuivis. (NOTE : la question de la surveillance vidéo en milieu de travail est fort délicate et mérite des réflexions et un débat particuliers.)

Les principes suivants doivent sous-tendre toute initiative en matière de surveillance vidéo :



- la surveillance doit poursuivre un objectif clairement identifié et légitime ;
- la surveillance vidéo doit être une mesure de dernier recours et en ce sens, doit incorporer un « critère de nécessité »;
- le public doit être informé de manière claire et permanente de l'existence d'un système de surveillance et de son droit d'obtenir accès aux images enregistrées ;
- toute installation d'un système de surveillance doit être autorisée au préalable ;
- les personnes responsables de l'opération, de l'entretien du système de surveillance vidéo et du visionnement des images enregistrées doivent être identifiées et leurs coordonnées doivent être fournies sur le panneau, l'écriteau ou l'autocollant (à titre d'exemples) qui informent le public de l'existence du système de surveillance ;
- la surveillance vidéo doit être clairement encadrée, balisée et contrôlée, qu'elle intervienne dans des aires publiques ou dans des espaces ou établissements privés mais auxquels le public a accès ou qui sont ouverts au public (e.g. magasins, parcs d'amusement auxquels on accède en payant un droit d'admission, stationnements, etc.) ;
- les images recueillies doivent être détruites dans un délai maximum qui peut varier selon le besoin mais qui ne devrait jamais dépasser un mois ;
- il est interdit de filmer l'intérieur d'immeubles d'habitation et les caméras ne doivent jamais être orientées de manière à filmer spécifiquement leur entrée et/ou leur sortie ;
- toute personne a droit d'accès aux images enregistrées qui la concernent et n'a pas besoin d'invoquer un préjudice ou de motiver sa demande d'accès ;
- une modification apportée à un système de surveillance vidéo doit faire l'objet d'une autre autorisation ;
- tout litige concernant une demande d'autorisation d'installation d'un système de surveillance vidéo, son opération, le droit d'accès d'une personne aux images la concernant peut être porté à l'attention d'un tribunal administratif indépendant ou des tribunaux judiciaires ;
- les images captées ne peuvent jamais être utilisées à des fins commerciales ;
- en cas de non-respect ou de violation des normes établies, des sanctions peuvent être imposées.

En pratique, cela suppose que toute demande d'autorisation d'un système de surveillance vidéo soit présentée à la Commission d'accès à l'information. Chaque demande devrait contenir une rubrique exposant clairement les objectifs poursuivis (la finalité du projet de surveillance) et la nécessité de recourir à un système de surveillance vidéo, de même qu'un plan de l'espace et des édifices qui seront dans le champ de vision de même que les édifices de tierces parties qui seraient aussi dans le champ de vision des caméras à être installées, le

nombre de caméras, leur champ et les zones couvertes, l'équipement pour la transmission, l'enregistrement et le traitement des images captées, les mesures de sécurité mises en œuvre pour sauvegarder et protéger les images enregistrées, les méthodes prévues pour informer le public de l'existence de la surveillance et de son droit de demander accès aux images enregistrées, la période durant laquelle les images enregistrées seront conservées, l'identification et la désignation de la personne responsable de l'opération, de l'entretien du système de surveillance et de la personne responsable de son exploitation et du visionnement des images captées, les consignes données au personnel quant au fonctionnement du système et au traitement des images enregistrées, les modalités du droit du public d'accéder aux images enregistrées, la protection d'informations de nature délicate qui pourrait aussi se trouver dans les images enregistrées (e.g. installations de sécurité publique, de défense nationale, secrets industriels, œuvres d'art, etc.)

Ce système devrait être instauré pour régir l'installation et l'opération de tout nouveau système de surveillance vidéo. Néanmoins, force est de reconnaître que des systèmes de surveillance existent déjà et sont en opération. Pour ces systèmes, une déclaration devrait être transmise à la Commission d'accès et cette déclaration équivaudrait à une demande d'autorisation que la Commission devrait entériner dans un délai maximum – sans quoi le système ne serait pas autorisé.

En résumé, une Politique ou des Lignes directrices verraient donc à encadrer :

- la collecte ;
- l'utilisation ;
- la conservation ; et
- l'accès

des images et informations recueillies par le biais de la surveillance vidéo.

Le public serait clairement informé de l'existence et de l'opération d'un système de surveillance vidéo qui aurait préalablement été autorisé par la Commission qui aurait considéré si cette mesure de dernier recours est justifiée dans les circonstances. L'utilisation de la surveillance vidéo devrait être aussi ciblée et aussi temporaire que possible. Dans le cas de la surveillance continue, la règle devrait être le visionnement en direct, en temps réel et seule l'exception permettrait l'enregistrement. Des mesures de sécurité et une période maximale devraient être prévues pour la conservation des images enregistrées. Le public aura le droit d'accès aux images enregistrées et une personne-contact doit être identifiée et disponible pour fournir cet accès dans un court délai et sans frais. Enfin, en cas de violation des normes, il sera possible d'intenter des recours et toute personne contrevenant aux normes et aux règles prescrites s'expose à

des sanctions. Les sanctions pourraient aller de l'amende (comme cela est prévu notamment dans la *Loi (canadienne) sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, c'est-à-dire la loi qui régit la protection des renseignements personnels dans le secteur privé de compétence fédérale) à une peine d'emprisonnement pour une infraction grave (comme l'utilisation d'images à des fins commerciales, comme la transmission à des personnes non-autorisées, comme le manquement grave au devoir de confidentialité, par exemple).

CONCLUSION

La surveillance vidéo soulève d'importantes préoccupations que nous avons voulu exposer de façon succincte dans ce document de réflexion. Comme il semble que les systèmes de surveillance vidéo ne sont pas près de disparaître, il importe d'en baliser et d'en contrôler l'installation et l'utilisation pour protéger nombre de droits reconnus dans nos Chartes, comme le droit à la vie privée, le droit à la libre expression, le droit d'association. Le législateur québécois devrait intervenir dans ce domaine en adoptant une loi spécifique mais en attendant et si l'Assemblée nationale choisit de ne pas légiférer dans le domaine, la Commission d'accès à l'information, aux termes des responsabilités qui lui incombent tant de par la législation sur la protection des renseignements personnels dans le secteur public que par la législation régissant le secteur privé, doit assumer un rôle de leadership, de contrôle et de surveillance. La Commission doit élaborer et adopter une Politique ou des Lignes directrices pour encadrer la surveillance vidéo en territoire québécois, de concert avec d'autres organismes concernés.

12

Le danger que représente la surveillance vidéo pour le droit à la vie privée, et pour la dignité de la personne est trop important pour permettre que le vacuum actuel perdure.

SOURCES

Australie

Report 98 (2001) – Surveillance : an interim report ; 3. Overt surveillance: issues, Commission de Réforme du Droit de New South Wales, Australie

Canada

Avis juridique sur la surveillance vidéo, opinion de M^e Gérard LaForest, juge à la retraite de la Cour suprême du Canada, avocat-conseil au cabinet Stewart McKelvey Stirling Scales, présentée le 5

avril 2002 au Commissaire à la protection de la vie privée du Canada

Le Commissaire à la protection de la vie privée dit « Non » aux caméras de surveillance de rues, Communiqué du 20 juin 2001, Commissariat à la protection de la vie privée

Le Commissaire à la protection de la vie privée rend publiques ses conclusions sur la surveillance vidéo par la GRC à Kelowna, Communiqué du 4 octobre 2001, Commissariat à la protection de la vie privée

Lettre du Commissaire à la protection de la vie privée au Solliciteur général du Canada au sujet de la surveillance vidéo par la GRC, Communiqué du 15 mars 2002, Commissariat à la protection de la vie privée

Le Commissaire à la protection de la vie privée entreprend une contestation fondée sur la Charte, Communiqué du 21 juin 2002, Commissariat à la protection de la vie privée

Le Commissariat à la protection de la vie privée retire le recours intenté en Cour fédérale pour obtenir un jugement déclaratoire sur la légalité de la surveillance vidéo, Communiqué du 2 juillet 2003, Commissariat à la protection de la vie privée

Sommaire du cas LPRPDÉ no 1, Activités de surveillance dans un endroit public, Conclusions rendues le 15 juin 2001, Commissariat à la protection de la vie privée

Transcription de la *Comparution du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada devant le Sous-Comité sur la Sécurité nationale du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 10 février

Guide to Using Surveillance Cameras in Public Areas, Commissariat à l'information et à la protection de la vie privée de l'Alberta

Privacy Guidelines for Use of Video Surveillance Technology by Public Bodies, Ministry of Management Services, Gouvernement de la Colombie-Britannique

La consultation publique sur les caméras de surveillance, Consultation publique sur la vidéosurveillance : Pour un juste équilibre entre la vie privée et la sécurité, Document de présentation, Commission d'accès à l'information du Québec, mai 2003

Rapport d'enquête concernant l'installation d'une caméra de surveillance par la ville de Baie-Comeau, Dossier 02 09 62, Octobre 2002, Commission d'accès à l'information



La surveillance vidéo : invasion de la vie privée ou réponse raisonnable à l'inconduite?, Perspective patronale en droit de l'emploi et relations de travail, Au Point, Emond Harnden LLP

Preuve par enregistrement vidéo et dropit des employés à la vie privée, Perspective patronale en droit de l'emploi et relations de travail, Au Point, Emond Harnden LLP

La surveillance vidéo d'une personne salariée : la Cour d'appel définit les circonstances dans lesquelles un employeur peut y avoir recours, Francine Lemay, Le Bulletin, Octobre 1999

R. c. Duarte, [1990] 1 R.C.S. 30

R. c. Wong, [1990] 3 R.C.S. 36

Hunter c. Southam, [1984] 2 R.C.S. 145

États-Unis

What's Wrong With Public Video Surveillance?, American Civil Liberties Union Freedom Network Feature

Privacy in the Age of Video Surveillance: This Is Not Your Father's Candid Camera, Angelo J. Pompano, Yale-New Haven Teachers Institute

Video Surveillance and Monitoring: Overview, Carnegie Mellon University, Robotics Institute, 2000

Video Surveillance, Electronic Privacy Information Centre (EPIC)

Video Surveillance, Library of Congress, Octobre 2002

The Video Surveillance Debate, National Public Radio, www.npr.org

Public Video Surveillance: Is It An Effective Crime Prevention Tool?, Marcus Nieto, California Research Bureau, California State Library, Juin 1997

You Don't Have to Smile, Technology: Surveillance cameras move into locker rooms, money machines and lawsuits, Newsweek, 17 juillet 1995

Second Attempt Fails to Install Spy Cams on Oakland Steets, ACLU News, The Newspaer of the ACLU of Northern California, Juillet/Août 1999

France

Extrait du Décret no 96-926 du 17 octobre 1996 relatif à la video-surveillance pris pour l'application de l'article 10 de la loi no 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, Journal officiel du 20 octobre 1996, page 15432

Circulaire du 22 octobre 1996 relative à l'application de l'article 10 de la loi no 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité (décret sur la vidéo-surveillance), Journal officiel du 7 décembre 1996, page 17835

Royaume-Uni

No Hiding Place: The Surveillance Trap – Your Whole Life Laid Bare, Caspar Bowden, Sunday Times, 15 avril 2001, <http://cryptome.org>

Glasgow City's cameras – hype or help?, Jason Ditton, www.scootcrim.u-net.com

Suisse

Surveillance vidéo des nouveaux tunnels de l'A1, Service des autoroutes du canton de Fribourg, www.bar-fr.ch

Gares sous surveillance vidéo? Débat, Construire, Circulaire no 50, 11 décembre 2001

Sites internet

Security Cams Not OK in Canada?, Charles Mandel, 16 avril 2002, Wired News, www.wired.com

Biometrics Benched for Super Bowl, Randy Dotinga, 31 décembre 2002, Wired News, www.wired.com

EPIC Video Surveillance Information Page, www.epic.org

Privacy Issues of Wearable Cameras Versus Surveillance Cameras, Steve Mann, 24 février 1995 (mis à jour avec un article de Newsweek de juillet 1995), <http://wearcam.org>

Video Surveillance, Privacy International, www.privacyinternational.org

Résumés des enquêtes et décisions de la COMMISSION et des TRIBUNAUX SUPÉRIEURS

POINTS SAILLANTS

- La divulgation d'une expertise risquerait vraisemblablement de procurer un avantage appréciable au demandeur, notamment celui de posséder une étude d'expert sans en payer le coût ; l'article 24 s'applique. Décision No. 03-048
- Le terme « préjudice » de l'article 28(5) doit être compris dans son sens usuel tel que défini dans le dictionnaire, soit : « atteinte aux droits, aux intérêts de quelqu'un, tort, dommage, causer un préjudice, porter un préjudice à quelqu'un ». Décision No. 03-056
- L'application de l'article 59.1, invoqué par le demandeur au soutien de sa demande d'accès afin de prévenir son suicide, nécessite la démonstration de trois critères. Même en la présence de la preuve de ces critères, la Commission ne peut contraindre un organisme à communiquer les renseignements puisque la loi confère un pouvoir discrétionnaire à l'organisme de les communiquer ou non dans ces circonstances. Décision No. 03-056
- La Commission ne peut émettre d'ordonnance visant des personnes non assujetties à la loi, tels des individus. Décision No. 03-058
- Le comportement et la personnalité du demandeur ont pour effet d'enlever tout caractère public à l'identité et à l'opinion de l'employé pilotant le dossier du demandeur puisqu'ils constituent un risque pour la sécurité des employés de l'organisme. Décision No. 03-059
- Une suite presque ininterrompue de demandes d'accès provenant d'une même personne et dirigées vers un organisme de faible taille, jouissant de moyens limités, constitue un abus au sens de l'article 126 de la loi parce qu'elle révèle l'existence d'un système planifié et déployé progressivement et de façon envahissante par un demandeur dans un but étranger aux objectifs que la loi veut atteindre et non conforme à son esprit. Décision No. 03-069

14

ACCÈS AUX DOCUMENTS

No. 03-047

Accès aux documents – Public – Renseignements fournis par un tiers – Rapport d'expertise/ étude géologique – Avantage conféré à une tierce personne – Perte occasionnée au tiers – Traitement d'une demande – Détention du document plus requise par l'organisme – Appréciation des faits à la date de la demande – Art. 1, 24 et 52.1 de la Loi sur l'accès.

Le demandeur souhaite obtenir copie d'une étude géologique concernant un terrain appartenant au tiers, expertise produite par le tiers à la demande de l'organisme. La Commission rejette la requête du tiers demandant à la Commission de cesser d'examiner la présente affaire au motif que les travaux visés par l'expertise ne sont plus assujettis à la production de l'expertise. En effet, la Commission rappelle que l'examen de la demande doit se situer à la date de la réponse du responsable et qu'à cette date le document était requis et

détenu par l'organisme. Elle confirme le refus de donner accès du responsable fondé sur l'article 24 de la loi. La divulgation du document risquerait vraisemblablement de procurer un avantage appréciable au demandeur, notamment celui de posséder une étude d'expert sans en payer le coût, en plus de permettre à un acheteur éventuel de ce terrain de connaître, avant l'achat, le coût approximatif des travaux à effectuer. De même, le tiers risquerait de subir une perte équivalente à l'avantage décrit ci-haut.

(Couture c. Ville de Lévis et Pajean inc., CAI 02 09 57, 2003-07-30)



No. 03-048

Accès aux documents – Public – Avis et recommandation – Grille d'évaluation de projets de films – Critères et recommandation visés par l'article 37 mais non les motifs appuyant la recommandation – Art. 37 de la Loi sur l'accès.

Les critères généraux d'appréciation et les recommandations de chaque membre des comités ayant évalué les projets de films soumis par le demandeur sont des avis ou recommandations protégés par l'article 37 de la loi. Toutefois, la section « pourquoi ? » de ces grilles, indiquant les motifs appuyant la recommandation, ne sont pas de cette nature et est donc accessible.

(Clément c. Société de développement des entreprises culturelles, CAI 01 11 50, 2003-07-09)

No. 03-049

Accès aux documents – Public – Renseignement à caractère public – Boni de rendement – Avantage économique conféré en vertu d'un pouvoir discrétionnaire – Renseignement non nécessaire à l'application de la convention collective – Art. 57(4) et 67.1 de la Loi sur l'accès.

Les bonis de rendement exceptionnels, accordés à certains professionnels de la fonction publique selon les dispositions de la convention collective et de la directive pertinente du Conseil du trésor, sont des avantages économiques conférés par les organismes en vertu d'un pouvoir discrétionnaire. Ceci confère au nom des bénéficiaires un caractère public selon l'article 57(4) de la loi, bien que ces bonis soient reliés à la qualité de la personne qui occupe le poste et à l'évaluation de son rendement plutôt qu'à la fonction elle-même. Par ailleurs, la liste des personnes bénéficiant de ces bonis ne contient pas de renseignements nominatifs nécessaires à l'application de la convention collective, contrairement aux prétentions du syndicat demandeur.

(SPCQ c. CARRA, Régie des rentes du Québec et Ministère de l'Environnement, CAI 01 14 83, 02 01 50, 02 09 03, 2003-07-22)

No. 03-050

Accès aux documents – Public – Régime d'accès particulier – Prépondérance de la loi fédérale – Rapport de police – Identité de mineurs responsables de dommages – Dossier de jeunes contrevenants – Art. 42 et suivants de la Loi sur les jeunes contrevenants – Art. 9, 28, 32, 53 et 59(9) de la Loi sur l'accès.

Les documents en litige font tous partie d'un dossier visé par la Loi sur les jeunes contrevenants, i.e. relatif à une infraction imputée à un adolescent. Le demandeur, assureur, ne peut donc avoir accès à l'identité des mineurs ayant causé des dommages aux biens de sa cliente et au rapport de police. L'article 59(9) de la loi est inapplicable au présent litige puisque l'assureur n'est pas une « personne impliquée » dans l'événement. Les dispositions de la Loi sur l'accès obligeant un organisme à refuser l'accès à un renseignement, pour leur part, sont inconciliables avec l'article 44.2(2) de la Loi sur les jeunes contrevenants qui accorde à un agent de la paix la discrétion de communiquer ou non des renseignements contenus au dossier de l'adolescent à la compagnie d'assurance. En effet, en vertu d'un principe de droit constitutionnel bien établi, toute loi du Canada promulguée dans les limites de la compétence du Parlement fédéral a prépondérance sur les dispositions d'une loi provinciale inconciliable avec ses dispositions. Seul l'article 32, invoqué par l'organisme, applicable aux analyses, n'est pas inconciliable avec les dispositions de la loi fédérale puisqu'il accorde au responsable cette même discrétion.

(Compagnie canadienne d'assurances générales Lombard c. Ministère de la Sécurité publique, CAI 02 14 64, 2003-08-04)

No. 03-051

Accès aux documents – Public – Secret professionnel – Entente hors cours – Projet de transaction au sens du Code civil du Québec – Art. 131 de la Loi sur le Barreau – Art. 9 de la Charte des droits et libertés de la personne.

Le projet de règlement confirmant l'entente intervenue verbalement entre l'organisme et plusieurs plaignants constitue un projet de transaction au sens du Code civil du Québec. Il a été préparé par des avocats dans le but de régler un litige et sera signé dès que les plaignants auront signé une quittance. Ce document est protégé par le secret professionnel de l'avocat.

(Bourassa c. Commission des normes du travail, CAI 02 07 58, 2003-08-07)

ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

No. 03-052

Accès aux renseignements personnels – Public – Confection d'un nouveau document – Comparaison de renseignements requise pour répondre à la demande – Accès aux panoramas informatiques tels qu'existant à une date donnée – Motifs de la consultation de ces panoramas par un employé de l'organisme – Art. 15 et 83 de la Loi sur l'accès.

Le demandeur requiert du ministère une copie des informations contenues à son dossier informatique et consultées par un employé à des dates données, de même que les motifs de ces consultations. Le ministère communique les informations demandées. Le demandeur est insatisfait puisqu'il souhaite une copie des panoramas tels qu'ils existaient aux dates des consultations. La Commission constate que ces panoramas informatiques sont des fichiers de nature évolutive qui font l'objet de constantes mises à jour. Bien qu'il serait possible pour le ministère de reconstituer les panoramas tel qu'ils existaient aux dates de consultation, notamment en comparant les copies de sauvegarde de ces fichiers et le fichier de journalisation afin d'identifier les modifications apportées à ces panoramas, elle est d'avis que le responsable aurait été forcé de créer un nouveau document et de procéder à des comparaisons de renseignements, ce que l'article 15 de la loi le dispense de faire.

(Deschênes c. Ministère du Revenu du Québec, CAI 02 10 74, 2003-08-14)

No. 03-053

Accès aux renseignements personnels – Public – Accès au dossier d’une personne décédée – Renseignements requis pour faire valoir des droits à titre personnel – Accès non autorisé – Art. 19 et 23 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

La demanderesse souhaite obtenir copie de certains renseignements contenus au dossier médical de sa mère décédée aux fins d’une procédure prévue devant le Tribunal administratif du Québec concernant des prestations d’aide sociale qu’elle reçoit. Ces renseignements visent à démontrer sa disponibilité ou non à l’emploi alors qu’elle prenait soin de sa mère. La Commission rejette la demande puisque l’accès au dossier d’une personne décédée n’est permis que si les renseignements sont nécessaires pour faire valoir des droits à titre d’héritier, de légataire ou de représentant légal du défunt, et non, comme en l’espèce, pour faire valoir des droits à titre personnel.

(*X. c. Centre hospitalier de l’Université de Montréal*, CAI 02 12 08, 2003-08-27)

16

No. 03-054

Accès aux renseignements personnels – Public – Accès au dossier d’une personne décédée – Renseignements requis à titre de liquidatrice de la succession – Fardeau de preuve – Art. 19 et 23 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

La demanderesse souhaite obtenir copie du dossier d’usager de son père décédé pour fournir aux héritiers et intéressés tous les renseignements nécessaires afin qu’ils puissent en prendre connaissance et exercer leurs recours, le cas échéant, incluant la contestation du testament. La Commission confirme le refus de donner accès du responsable puisque la demanderesse n’a fourni aucun élément de preuve permettant d’identifier des renseignements comme étant nécessaires pour permettre à la demanderesse d’exercer des droits déterminés. Celle-ci est demeurée imprécise, voire muette,

quant aux droits à exercer et aux renseignements qui seraient nécessaires pour ce faire. Les articles 19 et 23 de la LSSSS n’autorisent pas une partie de pêche permettant aux héritiers ou au liquidateur d’une succession d’examiner le dossier d’une personne décédée afin de savoir s’il y a matière à une quelconque contestation. (*Lapolla c. CHLSD Les Havres*, CAI 03 03 11, 2003-07-03)

No. 03-055

Accès aux renseignements personnels – Public – Accès au dossier d’une personne décédée – Renseignement nominatif – Compilation dénominalisée du registre des décès d’un établissement – Cause de décès – Risque élevé d’identification des usagers – Art. 23 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

Les demanderesse souhaitent obtenir une copie dénominalisée du registre des décès de l’établissement pour les trois derniers mois. La preuve révèle que seuls quatre résidents sont décédés durant cette période. La Commission considère que la particularité des renseignements contenus au registre pour chacune des quatre personnes décédées, même dénominalisés, permettrait d’identifier celles-ci. L’article 23 de la LSSSS réserve au conjoint, ascendants ou descendants directs d’un usager décédé le droit de recevoir communication de renseignements relatifs à la cause de décès.

(*Rumak et Ravenda c. CHLSD centre-ville de Montréal*, CAI 02 00 58, 2003-07-29)

No. 03-056

Accès aux renseignements personnels – Public – Renseignement obtenu par une personne chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime – Divulgaration susceptible de causer un préjudice à une personne – Définition de « préjudice » – Plainte portée contre le demandeur auprès des policiers – Témoignages – Renseignements nominatifs concernant un tiers – Communication en vue de prévenir un acte de violence, dont

un suicide – Pouvoir discrétionnaire de l’organisme – Art. 2 de la Charte des droits et libertés de la personne – Art. 28 (5), 53, 54, 59.1 et 88 de la loi sur l’accès.

Le demandeur requiert au service de police de la ville l’accès au dossier d’une plainte pour harcèlement portée contre lui par une personne qu’il identifie, et ce, « afin d’exercer tout recours me permettant de prévenir mon suicide ». Il cite l’article 59.1 de la loi et l’obligation de porter secours prévu à la Charte des droits et libertés de la personne. L’organisme refuse de communiquer certains renseignements concernant de tierces personnes, notamment les témoignages et la déclaration de la plaignante. La Commission considère que ces renseignements sont protégés par les articles 28(5) et 88 de la loi. Elle précise que le terme « préjudice » de l’article 28(5) doit être compris dans son sens usuel tel que défini dans le dictionnaire, soit : « atteinte aux droits, aux intérêts de quelqu’un, tort, dommage, causer un préjudice, porter un préjudice à quelqu’un ». Quant à l’article 59.1, invoqué par le demandeur, la Commission précise, à la lumière des principes d’interprétation, que son application nécessite la démonstration de la présence de trois critères d’application : a) une personne ou un groupe de personnes identifiables sont clairement exposés à un danger ; b) ces personnes risquent d’être tuées ou gravement blessées ; c) le danger est imminent. Le demandeur n’a pas fait la preuve de ces critères et même s’il avait fait, la loi confère à l’organisme un pouvoir discrétionnaire de communiquer des renseignements dans ces circonstances et la Commission ne peut le contraindre à ce faire. (*X. c. Ville de Terrebonne*, CAI 02 13 23, 2003-07-28)

No. 03-057

Accès aux renseignements personnels – Public – Renseignement obtenu par une personne chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime – Divulgaration susceptible de révéler les composantes d’un système de communication – Documents du Centre des renseignements policiers du Québec – Art. 28 (6) de la Loi sur l’accès.



Les documents provenant du Centre des renseignements policiers du Québec sont accessibles à la personne qu'ils concernent. Seuls les codes utilisés par les corps policiers pour communiquer via ce centre de renseignement sont protégés par l'article 28(6) puisque leur divulgation serait susceptible de révéler les composantes d'un système de communication destiné à l'usage d'une personne chargée d'assurer l'observance de la loi.

(Chicoine c. Ministère de la Sécurité publique, CAI 01 19 38, 2003-07-17)

No. 03-058

Accès aux renseignements personnels – Public – Transcription des notes sténographiques de témoignages rendus lors d'une commission d'enquête – Organisme quasi judiciaire – Règles de procédure de la commission d'enquête prévoyant l'anonymat de certains témoins et personnes impliquées – Accès demandé par une partie dans le cadre d'un litige – Renseignements connus des demandeurs – Compétence de la Commission d'accès – Art. 29.1, 53, 54, 56, 88 et 141 de la Loi sur l'accès.

Les demandeurs sont des personnes contre qui pesaient des accusations d'abus sexuels à l'encontre d'enfants résidant dans un centre d'accueil. Une commission d'enquête, la Commission Gagnon, a été chargée d'examiner le bien-fondé de ces allégations, afin de repérer leur caractère systémique ou non et d'y apporter les correctifs qui s'imposent, le cas échéant, et ce, sans nécessairement pointer un coupable. Ses règles de procédure prévoyaient que l'identité des enfants qui témoignent, des résidents et des employés du centre d'accueil et de toute personne contre qui pèsent des allégations d'abus sexuels impliquant ces enfants ne doivent faire l'objet d'aucune publication et ne pas être mentionnée au rapport final. Les demandeurs, qui ont assisté aux témoignages, souhaitent obtenir une copie des transcriptions des notes sténographiques. La Commission confirme la décision du responsable de l'accès de refuser l'accès aux témoignages des enfants, bien que leur divulgation ne leur

apprendrait aucun renseignement nominatif à leur sujet qu'ils ne connaissent déjà (art. 88). En effet, elle considère ne pas pouvoir modifier la décision prise par la Commission Gagnon et la finalité de sa mise en place, imprégnant ce désir non équivoque de protéger l'anonymat des enfants. Ainsi, le seul fait de permettre aux demandeurs d'obtenir copie de ces témoignages enlèverait cet objectif d'anonymat puisque la Commission n'a pas la compétence pour assortir cet accès d'une ordonnance de non communication du nom des enfants. La Commission tire cette conclusion de la décision de la Cour du Québec dans l'affaire Pratte c. Université de Montréal (2001) C.A.I. 487, qui affirme qu'elle ne peut émettre d'ordonnance visant des personnes non assujetties à la loi, tels des individus. Quant aux témoignages rendus par des adultes, ils sont accessibles puisqu'ils n'apprennent rien aux demandeurs, à l'exception des noms des enfants qui s'y trouvent, et ce, pour les motifs déjà exposés. *(Nadeau et al. c. Ministère de la Santé et des Services sociaux, CAI 02 07 98 et 02 10 89, 2003-07-16)*

No. 03-059

Accès aux renseignements personnels – Public – Renseignement personnel concernant un tiers – Identité des employés de l'organisme confidentielle vu le comportement agressif du demandeur – Renseignement nominatif – Art. 53 et 88 de la Loi sur l'accès.

Le demandeur est insatisfait de la réponse du responsable de l'accès de l'organisme qui lui refuse certains renseignements contenus à son dossier, notamment l'identité de certains employés l'ayant rencontré dans l'exercice de leurs fonctions et leurs commentaires concernant une demande de reconnaissance des contraintes sévères à l'emploi. La Commission accepte d'entendre quatre des cinq témoins à huis clos et ex parte et de protéger leur identité. À la lumière de ces témoignages et d'une lettre d'un médecin obtenue par la responsable de l'accès, confirmant le caractère dangereux du demandeur et le risque pour la sécurité des employés de l'organisme, la Commission est d'avis que le nom de l'employé pilotant

le dossier du demandeur et ses commentaires ou opinions sont des renseignements nominatifs ; le comportement et la personnalité du demandeur ont pour effet d'enlever tout caractère public à ces renseignements.

(Dubé c. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, CAI 02 04 76, 2003-08-20)

No. 03-060

Accès aux renseignements personnels – Privé – Secret professionnel – Rapport d'un expert en sinistre – Rapport non requis par l'avocat aux fins de la préparation d'un procès – Renseignement non personnel – Nom, coordonnées, écriture et signature des employés d'une entreprise agissant dans l'exercice de leurs fonctions – Renseignement à caractère public – Identité et adresse des parties identifiées dans des procédures judiciaires – Art. 9 de la Charte des droits et libertés de la personne – Art. 2, 13 et 40 de la Loi sur le secteur privé.

La preuve démontre, qu'à la date de la réponse à la demande d'accès, le rapport de l'expert en sinistre avait été demandé par l'assureur afin de prendre une décision d'indemniser ou non l'assuré en vertu du contrat d'assurance et non par un avocat dans le but de préparer la défense de l'assureur dans un procès. Ce n'est pas parce qu'un document se retrouve entre les mains d'un avocat qu'il devient automatiquement protégé par le secret professionnel. L'entreprise ne peut invoquer le secret professionnel de l'avocat afin de refuser de divulguer ce rapport. D'autre part, l'identité des employés des entreprises, leur adresse et numéro de téléphone au travail, leur écriture manuscrite et leur signature ne sont généralement pas des renseignements personnels au sens de la loi puisque leur employeur, personne morale, ne peut agir que par ces personnes physiques, sauf lorsqu'ils agissent ou semblent agir en leur nom personnel. Enfin, l'identité de personnes physiques parties à une procédure judiciaire, de même que leur adresse personnelle apparaissant dans ces procédures sont des renseignements à caractère public.

(Leblond et al. c. Assurances générales des Caisses Desjardins et SACA, CAI 99 19 68, 2003-07-07)

ASSUJETTISSEMENT/ CHAMP D'APPLICATION

No. 03-061

Assujettissement/Champ d'application – Public – Organisme public – Organisme gouvernemental – Subvention étant la seule source de financement d'une société – Non assujettie à la loi – Art. 1, 22 et 30 de la Loi sur le Vérificateur général – Art. 1 et 3 à 8 de la Loi sur l'accès.

Une société, constituée en vertu de la Partie III de la Loi sur les compagnies, dont la seule source de financement constitue des subventions de ministères provinciaux, n'est pas un organisme public assujetti à la Loi sur l'accès. Il ne rencontre aucun des critères afin de se qualifier à titre d'organisme gouvernemental. Entre autres, l'expression « fonds social » réfère uniquement au capital-actions d'une corporation, ce que la société ne possède pas. Les termes « du domaine de l'État » doivent être réservés aux biens qui sont la propriété de l'État et non à ceux qui proviennent de l'État.

(*St-Pierre c. Société de la vallée de l'aluminium, CAI 02 14 12, 2003-08-07*)

COMPÉTENCE DE LA COMMISSION

No. 03-062

Compétence de la Commission – Public – Procédure – Requête du tiers afin qu'il soit ordonné à l'organisme de lui remettre les documents communiqués au demandeur suite à des demandes d'accès – Rejetée – Compétence de la Commission – Absence d'obligation dans la loi – Art. 135 et 141 de la Loi sur l'accès.

Dans le cadre de l'audition de demandes de révision impliquant les demandresses, l'organisme et le tiers, ce dernier requiert de la Commission qu'il soit ordonné à l'organisme de lui remettre tous les documents déjà communiqués aux demandresses suite à des demandes d'accès. Le tiers invoque notamment les règles de

communication de la preuve devant les instances judiciaires et quasi judiciaires. La Commission rejette la requête du tiers au motif que la loi n'impose aucune obligation semblable au responsable de l'accès et que les seules décisions du responsable susceptibles de révision par la Commission sont celles énumérées à l'article 135 de la loi. La Commission n'a donc pas compétence pour émettre une ordonnance non fondée sur une obligation prévue à la loi. Elle cite la décision de la Cour du Québec dans *Paquet c. Ministère de la Justice* (2002) CAI 449.

(*Récupère sol inc. c. Ministère de l'Environnement et al., CAI 00 09 49, 00 10 22 etc., 2003-08-08*)

PREUVE ET PROCÉDURE

No. 03-063

Procédure – Public – Requête en irrecevabilité d'une décision modificative de la décision de la responsable de l'accès faisant l'objet d'une demande de révision formulée par le tiers – Rejetée – Préjudice subi par le tiers – Modification du litige – Art. 47, 136 et 141 de la Loi sur l'accès.

Suite à une demande de révision formulée par le tiers, la responsable de l'accès souhaite modifier sa décision initiale afin de donner un plus grand accès à certains documents fournis par le tiers, les considérant accessibles en vertu de l'article 118.4 de la Loi sur la qualité de l'environnement. Le tiers formule une requête en irrecevabilité de cette nouvelle décision. La Commission accueille la requête en irrecevabilité au motif que cette modification aurait pour effet de changer l'objet du litige dont elle est saisie et ce, au préjudice du tiers. En effet, permettre la modification de la décision risquerait de modifier l'objet du recours de la requérante, en plus de modifier la date de la décision du responsable et, par conséquent, les faits et le droit applicable au litige. Ceci serait contraire aux règles de justice naturelle et aux intérêts de la justice.

(*Les Industries Légaré (1998) ltée c. Ministère de l'Environnement et al., CAI 02 02 20, 2003-07-11*)

No. 03-064

Procédure – Public – Requête en irrecevabilité de la demande de révision pour cause de chose jugée et de compétence exclusive de l'arbitre – Seconde décision du responsable concernant l'accès à ces documents – Rejetée – Décision du responsable pas de nature quasi judiciaire – Compétence de la Commission – Caractère prépondérant et quasi constitutionnel de la loi – Accès à une expertise médicale – Conclusion clinico-administrative pas de nature analytique – Art. 32, 86.1, 87, 135 et 168 de la Loi sur l'accès.

Il ne peut y avoir chose jugée concernant une décision du responsable puisque celle-ci n'est pas de nature judiciaire ou quasi judiciaire. En effet, bien que la demandresse ait demandé à deux reprises le document en litige et omis de porter le premier refus du responsable devant la Commission par le biais d'une demande de révision, il n'y a pas chose jugée. Par ailleurs, l'objet du litige étant l'accessibilité d'un document détenu par un organisme public, la Commission a la compétence requise pour entendre cette demande qui ne relève pas du ressort exclusif de l'arbitre de grief. La Commission rappelle que la Loi sur l'accès est d'ordre public en raison du caractère quasi constitutionnel et prépondérant que lui accorde l'article 168. Quant au fond du litige, la conclusion clinico-administrative de l'expertise ne peut être protégée par l'article 32 de la loi puisqu'elle n'est pas de nature analytique, mais plutôt de l'ordre d'un avis ou d'une recommandation. L'article 86.1 n'a toutefois pas été invoqué par l'organisme. (*Doucet c. Commission scolaire de l'énergie, CAI 01 12 40, 2003-07-28*)



PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

COLLECTE

No. 03-065

Protection des renseignements personnels – Public – Plainte – Collecte – Nécessité – Production d'une déclaration d'intérêts des employés – Liste des propriétés situées sur le territoire de la ville – Mesures de sécurité adéquates – Déclaration de ce fichier produite récemment par l'organisme – Absence de délai et de sanction – Art. 64 et 76 de la Loi sur l'accès.

Une employée de la ville porte plainte contre son employeur qui requiert la production d'une déclaration d'intérêts indiquant tous les immeubles situés sur le territoire de la ville et dont elle, son conjoint et sa famille sont propriétaires. Elle considère que cette collecte n'est pas nécessaire et porte atteinte à sa vie privée et à celle de sa famille, permettant à son employeur d'avoir accès à des éléments financiers et de connaître le sexe de son conjoint. Considérant les fonctions occupées par la plaignante qui procède à l'évaluation de propriétés immobilières sur le territoire de la ville, la Commission conclut que les renseignements nominatifs exigés par son employeur sont nécessaires à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion, à savoir s'assurer que ses employés soient exempts de toute apparence de conflits d'intérêts. Par ailleurs, la preuve démontre que des mesures de sécurité adéquates ont été prises par la ville afin d'éviter que des renseignements nominatifs la concernant fassent l'objet de consultations non autorisées et non fondées par d'autres employés de la ville ou par le public. Il est également impossible de déterminer si l'adresse de la propriété fournie est celle de sa résidence. Enfin, bien que l'organisme ait transmis la déclaration de ce fichier à la Commission le jour de l'audience de la présente affaire, elle ne peut, comme le voudrait la plaignante, ordonner la destruction du fichier. Le législateur n'a imposé aucun délai pour la

production de cette déclaration prévue à l'article 76 de la loi et aucune sanction pour le défaut de ce faire.

(X. c. Ville de Montréal, CAI 01 07 87, 2003-07-17)

RECTIFICATION

No. 03-066

Rectification – Public – Protection des renseignements personnels – Collecte – Communication non autorisée par la loi – Destruction des renseignements – Art. 19, 24 et 28 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux – Art. 64, 89 et 90 de la Loi sur l'accès.

La demanderesse s'adresse à l'organisme afin d'obtenir la destruction de renseignements de nature psychosociale et/ou psychologique la concernant, obtenus d'un CLSC, dans le cadre d'un litige l'opposant à l'organisme concernant le paiement d'une rente d'invalidité. Elle précise que sa demande d'invalidité visait une condition strictement physique. L'organisme invoque deux dispositions de la législation et réglementation qu'elle est chargée d'appliquer en matière de rente d'invalidité, obligeant une personne qui fait une telle demande à lui fournir tout renseignement ou document concernant son état de santé ou jugé utile par l'organisme. De même, cette personne doit fournir à l'organisme une autorisation lui permettant d'obtenir de tout établissement ou professionnel de la santé tous les documents et renseignements concernant son état de santé physique et mental. La Commission considère que les renseignements ne pouvaient être communiqués par le CLSC à l'organisme qu'en vertu d'une des habilitations prévues aux articles 19 et 24 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, incluant une autorisation de la plaignante. La preuve démontre que l'autorisation donnée par la plaignante demeurait en vigueur tant que l'organisme n'avait pas pris une décision finale au sujet de sa demande de rente d'invalidité, décision prise avant l'obtention des renseignements en litige. C'est dans le cadre de l'appel logé à l'encontre de cette décision que l'organisme a appris l'existence de ces documents et demandé au CLSC de les lui communiquer. Ainsi, la

communication des renseignements en litige n'était pas autorisée à la date de leur communication, l'autorisation n'étant plus valable. L'organisme doit donc détruire ces renseignements dont la collecte et la communication n'étaient pas autorisées par la loi.

(X. c. Régie des rentes, CAI 02 14 25, 2003-07-21)

REQUETE POUR PERMISSION D'EN APPELER

No. 03-067

Requête pour permission d'en appeler – Public – Accueillie en partie – Accès aux documents – Public – Renseignement financier de l'organisme – Renseignement fourni par un tiers – Compte d'honoraires d'avocat – Secret professionnel – Art. 22 et 23 de la Loi sur l'accès.

La Cour du Québec accueille en partie la requête pour permission d'en appeler d'une décision de la Commission ayant déclaré accessibles certaines parties des comptes d'honoraires pour services rendus par un avocat mandaté par la Commission des services juridique. Selon la Commission, les vacations à la cour, les travaux effectués devant les tribunaux, leurs date et durée ont nécessairement un caractère public et les déboursés payés par l'organisme pour l'exécution des mandats confiés à l'avocat ne sont protégés par aucune restriction de la Loi sur l'accès. Le total des honoraires facturés par l'avocat est un renseignement financier fourni par le tiers, mais la preuve n'a pas démontré la nature confidentielle de ce renseignement, qui, une fois fourni à l'organisme, appartient également à ce dernier. La Commission avait déclaré confidentiels les travaux effectués par les avocats pour l'exécution des mandats, le nombre d'heures pour les réaliser et le tarif horaire de l'avocat. La Cour examinera ces questions et devra également déterminer si le mandat confié à l'avocat par l'organisme est protégé par le droit au secret professionnel.

(Commission des services juridiques c. Cagnier et al., C.Q.M. 500-80-001333-039 (CAI 02 16 41), 2003-05-29)

No. 03-068

Requête pour permission d'en appeler – Public – Accueillie – Question de droit et de compétence qui mérite d'être examinée en appel – Question d'intérêt général et d'actualité – Aucun précédent – Fusions municipales – Transmission des droits et obligations du comité de transition à la nouvelle ville – Détention de documents – Ordonnance de repérer les documents auprès de tiers – Art. 1 et 147 de la Loi sur l'accès.

L'organisme prétend ne pas détenir les documents demandés. Lors de l'audience devant la Commission, celle-ci ordonne au responsable d'effectuer des recherches de documents auprès de tiers, considérant que la ville continue les affaires de l'ex-comité de transition et agit au nom de ce dernier, et ce, selon son interprétation du Décret constitutif de la ville et du terme détention de l'article 1 de la Loi sur l'accès. La Cour du Québec accueille la requête pour permission d'en appeler formulée par la ville considérant que les éléments soulevés, notamment l'étendue des droits et obligations transmis à la ville lors de la fusion et l'interprétation de l'article 1 de la loi, constituent des questions de droit ou de compétence d'intérêt général et d'actualité pour lesquels il n'existe pas de précédent.

(Ville de Shawinigan c. Forest et al., C.Q.M. 500-80-001440-032, 2003-07-07)

TRAITEMENT D'UNE DEMANDE

No. 03-069

Traitement d'une demande – Public – Demande abusive ou non conforme à l'objet de la loi – Demande visant des milliers de documents accessibles sous réserve de la protection des renseignements personnels qu'ils contiennent – Organisme de petite taille – Demandes ininterrompues révélant un système – Art. 126 de la Loi sur l'accès.

Saisie de deux demandes de l'organisme afin de ne pas tenir compte de demandes d'accès formulées par la demanderesse, la Commission accueille ces requêtes qu'elle considère correspondre aux critères de l'article 126 de la loi. La preuve convainc la Commission que la demanderesse occupe, depuis quelques années, de par le nombre appréciable de demandes d'accès et le nombre de renseignements ou de documents que visent ces demandes, une très grande partie des activités des services du responsable de l'accès et des services administratifs de l'organisme. Ce petit organisme, qui emploie 46 personnes, n'est pas équipé pour répondre à une si grande affluence de demandes d'accès sans que la qualité des autres services qu'il doit offrir à la population en souffre de façon appréciable. Les demandes formulées par la demanderesse représentent environ 60% de l'ensemble des demandes reçues par cet organisme. De plus, ces demandes impliquent souvent une quantité importante de documents ou de renseignements. Les deux demandes en litige vise des milliers de documents et bien que les renseignements demandés soient assujettis à un droit d'accès plus généreux, soit l'article 102 de la Loi sur les cités et villes, l'organisme a l'obligation de s'assurer d'en retirer les renseignements nominatifs qui pourraient s'y trouver, conformément à ce que prévoit l'article 171 de la Loi sur l'accès. Ainsi, en plus du caractère abusif de ces deux demandes de par le nombre de documents demandés, la Commission est d'avis que cette suite presque ininterrompue de demandes d'accès dirigées vers un organisme de faible taille, jouissant de moyens limités, révèle l'existence d'un système planifié, déployé progressivement et de façon envahissante par la demanderesse dans un but étranger aux objectifs que la loi veut atteindre et qui ne lui apparaît pas conforme à son esprit.

(Ville de Fermont c. Otis, CAI 01 07 70, 2003-08-20 et CAI 02 03 28, 2003-08-21)

L'informateur PUBLIC ET PRIVÉ

L'informateur PUBLIC ET PRIVÉ est un bulletin d'information publié et distribué six fois par année par l'**Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI)**. Corporation à but non lucratif, l'AAPI a pour mission de promouvoir et faciliter la mise en application ainsi que le respect de la Loi sur l'accès et de la Loi sur le secteur privé; un de ses objectifs est de favoriser la recherche et la réflexion en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

Editeur

Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI)

Rédaction

M^e Lyette Doré

Résumés des enquêtes et décisions

M^e Diane Poitras

Conception et montage infographique

Safran communication + design

Impression

Siel Imprimerie

Dépôt légal

Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
1^{er} trimestre, 1995
ISSN 1481 2215

Tous les textes contenus dans ce bulletin sont rédigés à des fins d'informations seulement. Pour l'application du droit à un cas particulier, le lecteur est prié de s'adresser à un conseiller juridique. Chaque auteur est responsable du contenu de son texte et l'AAPI, ainsi que l'informateur public et privé ne l'endossent aucunement. **Il est interdit de reproduire en totalité ou en partie ce document sans l'autorisation des auteurs.** L'emploi du masculin vise uniquement à alléger le texte.

Pour commentaires, suggestions ou abonnement, écrire à :

L'informateur public et privé

6480, avenue Isaac-Bédard
Charlesbourg (Québec) G1H 2Z9

Tél.: (418) 624-9285

Fax: (418) 624-0738

courriel : aapi@aapi.qc.ca

www.aapi.qc.ca