

MÉMOIRE À LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

**LA SURVEILLANCE VIDÉO DANS LES LIEUX PUBLICS
PAR LES ORGANISMES PUBLICS :
SON INCIDENCE SUR LES DROITS PROTÉGÉS
PAR LA CHARTE**

Septembre 2003

Document adopté à la 484^e séance de la Commission,
tenue le 12 septembre 2003, par sa résolution COM-484-5.1.2

Michèle Morin
Secrétaire de la Commission par intérim

Recherche et rédaction :

M^e Michèle Turenne, conseillère juridique
Direction de la recherche et de la planification

Traitement de texte :

Chantal Légaré (Direction de la recherche et de la planification)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
PARTIE I	
LA SURVEILLANCE VIDÉO ET SON INCIDENCE SUR LES DROITS GARANTIS PAR LA CHARTE	3
1.1 Instruments juridiques.....	5
1.1.1 Le droit au respect de la vie privée et la protection des renseignements personnels.....	5
A Au niveau international.....	5
B Au Canada, niveau fédéral.....	5
C Au Québec.....	6
1.1.2 Le droit à la liberté, à la sécurité et à la sûreté de sa personne.....	7
A Au niveau international.....	7
B Charte canadienne.....	7
C Charte québécoise	7
1.1.3 La liberté d'opinion et d'expression	7
A Au niveau international.....	7
B Charte canadienne.....	7
C Charte québécoise	7
1.1.4 La liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.....	7
A Au niveau international.....	7
B Charte canadienne.....	8
C Charte québécoise	8
1.1.5 Le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation	8
A Au niveau international.....	8
B Charte québécoise	8
1.1.6 Le droit à l'égalité.....	8
A Au niveau international.....	8
B Charte canadienne.....	8
C Charte québécoise	9
1.2 Le droit au respect de la vie privée	9
1.3 Les autres droits garantis.....	16
PARTIE II	
LA JUSTIFICATION DES ATTEINTES AU DROIT AU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE ET AUX AUTRES DROITS FONDAMENTAUX PROTÉGÉS.....	21
2.1 La justification par l'article 9.1 de la Charte.....	21
2.2 Les critères à appliquer pour autoriser la surveillance vidéo dans les endroits publics.....	27
CONCLUSION.....	29
ANNEXE : DISPOSITIONS PERTINENTES NON INCLUSES DANS LE TEXTE DU MÉMOIRE	31

« L'exercice de la discipline suppose un dispositif qui contraigne par le jeu du regard; un appareil où les techniques qui permettent de voir induisent des effets de pouvoir, et où, en retour, les moyens de coercition rendent clairement visibles ceux sur qui ils s'appliquent. Lentement, au cours de l'âge classique, on voit se construire ces "observatoires" de la multiciplité humaine pour lesquels l'histoire des sciences a gardé si peu de louanges. À côté de la grande technologie des lunettes, des lentilles, des faisceaux lumineux qui a fait corps avec la fondation de la physique et de la cosmologie nouvelles, il y a eu les petites techniques des surveillances multiples et entrecroisées, des regards qui doivent voir sans être vus; un art obscur de la lumière et du visible a préparé en sourdine un savoir nouveau sur l'homme, à travers des techniques pour l'assujettir et des procédés pour l'utiliser. »

Michel FOUCAULT, *Surveiller et punir – Naissance de la prison*, coll. « Bibliothèque des histoires », Paris, Éditions Gallimard, 1975, p. 173.

INTRODUCTION

La surveillance générale des agissements des personnes par l'État dans les pays occidentaux considérés comme démocratiques, est de plus en plus courante. Ces dernières années, les progrès technologiques ont manifestement facilité la collecte de renseignements sur les individus par les institutions et organismes publics. On note que plusieurs États¹ ont régulièrement recours à des systèmes d'acquisition d'images des personnes, mieux connus sous le vocable « monitoring » ou « surveillance vidéo ». Le Québec, sans être pionnier, ni être en tête de file dans le domaine, n'échappe pas à cette tendance.

La surveillance générale et systématique des personnes dans les lieux publics par l'État ne saurait être conforme aux valeurs démocratiques, en toute circonstance. Dans le cas particulier de la surveillance vidéo, on peut se demander si celle-ci (avec ou sans conservation des images), n'entraîne pas dans plusieurs cas, une restriction injustifiée des droits et libertés fondamentaux. En fait, on ne peut assister à l'expansion de ces techniques de captation de l'image et de détention de données personnelles par l'État, sans

¹ Notamment, plusieurs États européens ainsi que les États-Unis, l'Australie et le Canada. Soulignons qu'en Grande-Bretagne et dans certaines villes américaines, la prolifération de la surveillance vidéo revêt un caractère presque endémique décrié par plusieurs.

accompagner les conditions et les modalités de leur utilisation, d'une réflexion adéquate sur leur légitimité.

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ)² a pour mission de veiller au respect des principes contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*³, loi de nature quasi constitutionnelle adoptée en 1975. Dans ce but, le législateur a confié à la Commission la responsabilité de promouvoir les principes de la Charte par toutes mesures appropriées⁴. Le phénomène de l'utilisation de caméras de surveillance par des organismes publics dans les lieux publics soulève des enjeux liés à plusieurs droits et libertés protégés par la Charte. C'est donc avec le plus grand intérêt que la Commission entend contribuer à la réflexion que soulève cette problématique, en répondant à l'invitation faite par la Commission d'accès à l'information du Québec (CAI) de formuler des commentaires dans le cadre de la consultation publique qu'elle tiendra les 22, 23 septembre (à Montréal) et le 25 septembre 2003 (à Québec).

Dans ce mémoire, nous tenterons tout d'abord de situer la surveillance vidéo dans les lieux publics par les organismes publics⁵ en regard des droits protégés par la Charte. Nous nous attarderons tout particulièrement sur le droit de chacun au respect de sa vie privée (art. 5, Charte). D'autres droits protégés seront aussi considérés, soit le droit à la liberté de sa personne (art. 1, Charte), la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association (art. 3, Charte), le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation (art. 4, Charte), et le droit à l'égalité (art. 10, Charte).

² Ci-après appelée Commission.

³ L.R.Q., c. C-12, ci-après nommée Charte québécoise ou Charte.

⁴ Art. 71, Charte.

⁵ Ce document se réfère à la surveillance vidéo dans les lieux publics par les institutions et organismes publics ou parapublics, et non à la surveillance dans les lieux privés accessibles au public, ou aux situations particulières touchant le monde du travail, le milieu carcéral et celui de la santé.

Nous terminerons en proposant quelques balises qui pourraient servir à régir éventuellement l'utilisation de ce moyen.

PARTIE I LA SURVEILLANCE VIDÉO ET SON INCIDENCE SUR LES DROITS GARANTIS PAR LA CHARTE

La surveillance par caméra s'effectue souvent par l'emploi de dispositifs cachés et sans nécessairement donner avis au sujet qu'il fait l'objet d'une surveillance⁶. Une analyse non exhaustive de la littérature dans ce domaine montre que les finalités de la surveillance vidéo par l'État, quoique différentes⁷, peuvent être regroupées selon ces catégories principales⁸ :

- § la sécurité publique;
- § la lutte contre le terrorisme;
- § l'intérêt public;
- § la protection des personnes;
- § la protection des biens;
- § la détection, la prévention et répression d'actes illicites;
- § l'acquisition d'éléments de preuves suite à une infraction;

⁶ Voir : COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Rapport final d'enquête concernant l'installation d'une caméra surveillance par la ville de Baie-Comeau* dossier 02 09 62, Laurent Bilodeau, octobre 2002.

⁷ À travers les pays, et notamment au Québec, des systèmes de surveillance vidéo sont installés dans les endroits suivants :

à l'intérieur et à proximité d'établissements publics ou gouvernementaux; les aires de stationnements; à proximité et à l'intérieur des stades sportifs; à proximité et à l'intérieur d'établissements d'enseignement; sur les routes, dans le système de transport; etc.

⁸ Voir : *Document de travail sur le traitement des données à caractère personnel au moyen de la vidéo-surveillance*, adopté le 25 novembre 2002 par le Groupe de travail sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (établi par la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995); site sur la Vidéo-surveillance de Electronic Privacy Information Center : www.epic.org/privacy/surveillance; site de Privacy International : www.privacyinternational.org.

§ la détention de données sur les citoyens.

Le paradoxe préminent de la surveillance par les institutions et organismes publics provient du fait qu'elle est souvent justifiée comme une façon de s'assurer que les droits des citoyens soient respectés, tout en étant un instrument de contrôle social⁹. Dans l'avis juridique daté du 5 avril 2002 concernant la surveillance vidéo des rues de Kelowna (Colombie-Britannique) par la GRC, l'ex-juge de la Cour suprême Gérard V. La Forest fait les commentaires suivants¹⁰ :

« Lorsqu'elle réclame des pouvoirs inutiles, inefficaces et dangereux, la police est souvent aidée par la conviction réflexive de nombreux citoyens qui ne se croient pas concernés par les restrictions de liberté ou, chose encore plus dangereuse, qui jugent que ces restrictions sont insignifiantes et valent bien le sacrifice. Walter Gellhorn a exprimé ce danger en termes très éloquents, que voici :

“Dans toute société, à toutes les époques et certainement dans la nôtre, il y a la multitude qui, selon le mot d'Archibald MacLeish “craint la liberté ou s'effraie de la solitude qu'elle comporte”. La plupart du temps cependant, les atteintes à la liberté ne sont pas le fait de ceux qui préfèrent que d'autres assument la responsabilité de diriger leur vie; ces amorphes forment les foules qui appuient les dictatures, mais ils sont eux-mêmes trop inertes pour en amener la fin. Nous n'avons pas à nous inquiéter, selon moi, de voir la liberté diminuée à cause de leur initiative. Je ne crois pas non plus que des hommes aux motivations mauvaises réussissent à nous amener par ruse à en abandonner les bastions l'un après l'autre dans une recherche imprudente d'une sécurité parfaite mais inaccessible. Le vrai danger se trouve chez ceux d'entre nous qui veulent vraiment protéger la liberté et qui croient qu'on peut mieux le faire en la limitant. Ils proposent d'en troquer un petit peu ici pour en obtenir beaucoup ailleurs. Leurs motifs sont louables mais leur jugement est vicié. L'étendue même de notre liberté, à l'américaine, nous amène parfois à croire qu'on peut en compromettre une bonne partie sans que personne ne s'aperçoive vraiment de la différence – que nous pouvons comme Carl Becker le dit “prendre des libertés avec notre liberté”. Mais le problème tient à ce que de petites restrictions finissent par en former de grandes et devenir, avec

⁹ David LYON, *The Electronic Eye : The Rise of Surveillance Society*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1994, p. 219.

¹⁰ Gérard LA FOREST, *Avis juridique – Surveillance vidéo*, p. 2. Avis juridique transmis au Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : www.privcom.gc.ca/.

l'habitude, aussi normales que la liberté l'était auparavant. Des restrictions considérées comme des moyens de protection nécessaires à la liberté peuvent en réalité finir par éteindre la liberté elle-même". »¹¹

Dans notre analyse, nous allons tenter de démontrer que la surveillance vidéo par des organismes publics, quoique faite très souvent en fonction de buts légitimes, peut enfreindre plusieurs droits et libertés protégés tout aussi bien par les Chartes canadienne et québécoise que par les instruments juridiques internationaux.

1.1 Instruments juridiques¹²

1.1.1 Le droit au respect de la vie privée et la protection des renseignements personnels

A Au niveau international

- § *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 12.
- § *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, article 17.
- § *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales telle qu'amendée par le Protocole n° 11*, article 8.
- § *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, articles 7 et 8.
- § *Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel*, article 1.

B Au Canada, niveau fédéral

- § La *Charte canadienne des droits et libertés*¹³ protège implicitement le droit à la vie privée via l'article 8¹⁴ :

¹¹ Walter GELLHORN, *Individual Freedom and Government Restraints*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1956, p. 39-40, cité dans *R. c. Landry*, [1986] 1 R.C.S. 145, 188, juge La Forest, en dissidence.

¹² Instruments pouvant s'appliquer au secteur public. Liste non exhaustive, voir dispositions pertinentes non incluses dans le texte, en annexe.

¹³ *Charte canadienne des droits et libertés, Loi de 1982 sur le Canada*, Annexe B, 1982, (R.-U.), c. 11, ci-après nommée, Charte canadienne.

¹⁴ Interprétation jurisprudentielle que nous développerons plus loin.

« Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives. »

- § Le *Code criminel*¹⁵ protège aussi l'intrusion dans la vie privée et la protection des renseignements personnels, via les articles 184, 423, 487.01, 492.1, 492.2, en interdisant l'interception des communications privées ou la surveillance électronique des personnes, sans autorisation judiciaire.
- § La *Loi sur la protection des renseignements personnels*¹⁶, s'applique aux institutions fédérales qui recueillent les renseignements personnels destinés à des fins administratives.
- § La *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*¹⁷, s'applique aux entreprises de juridiction fédérale¹⁸ et émet les conditions permettant de recueillir des renseignements personnels.

C Au Québec

- § La *Charte des droits et libertés de la personne* protège expressément le droit à la vie privée à l'article 5 :
« Toute personne a droit au respect de sa vie privée. »
- § L'article 24.1 de la Charte peut être aussi évoqué dans certaines situations :
« Nul ne peut faire l'objet de saisies, perquisitions ou fouilles abusives. »
- § Le *Code civil du Québec*¹⁹ édicte plusieurs articles régissant la vie privée : voir les articles 3, 35, 36.
- § La *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*²⁰, édicte les conditions pour obtenir et régir ces renseignements personnels par les organismes publics. À l'article 64, il est édicté :
« Nul ne peut, au nom d'un organisme public, recueillir un renseignement nominatif si cela n'est pas nécessaire à l'exercice des attributions de cet organisme ou à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion. »
- § La *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* protège les renseignements personnels dans le secteur privé. Voir les articles 1 et 2.

¹⁵ *Code criminel*, L.R.C. (1985), c. C-46, mod. par L.R.C. (1985), c. 2 (1^{er} supp.).

¹⁶ L.R.C. 1985, c. P-21.

¹⁷ L.C. 2000, c. 5.

¹⁸ « entreprises fédérales » : Les installations, ouvrages, entreprises ou secteurs d'activité qui relèvent de la compétence législative du Parlement, art. 2(1) de la loi.

¹⁹ L.Q. 1991, c. 64.

²⁰ L.R.Q., c. A-2.1.

1.1.2 Le droit à la liberté, à la sécurité et à la sûreté de sa personne

A Au niveau international

§ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 3.

§ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, article 9.

B Charte canadienne, article 7 :

« Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. »

C Charte québécoise, article 1 :

« Tout être humain a droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne. »

1.1.3 La liberté d'opinion et d'expression

A Au niveau international

§ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 19.

§ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, article 19.

B Charte canadienne, article 2 :

« Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

...

b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression... »

C Charte québécoise, article 3 :

« Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association. »

1.1.4 La liberté de réunion pacifique et la liberté d'association

A Au niveau international

§ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 20.

§ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, article 21.

B Charte canadienne, article 2 :

« Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

...

c) liberté de réunion pacifique;

d) liberté d'association. »

C Charte québécoise, article 3 :

« Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association. »

1.1.5 Le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation

La plupart des instruments juridiques des droits de la personne protègent implicitement ou explicitement le droit à la dignité, à l'honneur et à la réputation.

A Au niveau international

§ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 1.

B Charte québécoise, article 4 :

« Toute personne a droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation. »

1.1.6 Le droit à l'égalité

A Au niveau international

§ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 1.

§ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, articles 2 et 26.

B Charte canadienne, article 15(1) :

« La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. »

C Charte québécoise, article 10 :

« Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier à ce handicap. Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. »

1.2 Le droit au respect de la vie privée

Les arguments contre la prolifération du recours à la surveillance vidéo, avec ou sans conservation des images, reposent principalement sur des préoccupations concernant la protection de la vie privée.

À notre connaissance, les tribunaux canadiens ne se sont pas encore prononcés sur la constitutionnalité de la surveillance vidéo générale dans les lieux publics par des organes de l'État²¹. Toutefois, plusieurs décisions de la Cour suprême élaborées en vertu de l'article 8 de la Charte canadienne relatives aux fouilles et perquisitions abusives et au droit au respect de la vie privée, nous permettent de tirer certaines conclusions en regard de la situation ici envisagée.

²¹ Concernant la surveillance vidéo des rues de Kelowna en Colombie-Britannique par la GRC, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada a émis le 4 juillet 2003 suite à la nomination du nouveau commissaire Robert Marleau, le communiqué suivant :

« ...L'été dernier, l'ancien commissaire a entamé une action en justice visant à faire reconnaître que les activités de surveillance vidéo par la GRC sont inconstitutionnelles et constituent une violation de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ainsi que des conventions internationales.

Bien que le commissaire et le commissariat aient toujours diverses préoccupations en ce qui a trait à la surveillance vidéo des endroits publics par des autorités publiques, le fait de poursuivre cette action particulière n'est pas perçu comme un moyen efficace de dépenser les fonds publics. »

La Cour suprême établit pour la première fois dans *Hunter*²², le critère applicable pour déterminer la légalité d'une fouille, perquisition ou saisie, au sens de l'article 8 de la Charte canadienne. C'est celui de « l'attente raisonnable » au respect du droit de la vie privée :

« La garantie de protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives ne vise qu'une attente raisonnable. Cette limitation du droit garanti par l'art. 8, qu'elle soit exprimée sous la forme négative, c'est-à-dire comme une protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies "abusives", ou sous la forme positive comme le droit de s'attendre "raisonnablement" à la protection de la vie privée, indique qu'il faut apprécier si, dans une situation donnée, le droit du public de ne pas être importuné par le gouvernement doit céder le pas au droit du gouvernement de s'immiscer dans la vie privée des particuliers afin de réaliser ses fins et, notamment, d'assurer l'application de la loi. »²³

Pour arriver à cette conclusion, le juge Dickson se réfère au droit américain :

« Le Quatrième amendement de la Constitution des États-Unis garantit également un droit général. Il prévoit :

[TRADUCTION] Le droit des citoyens d'être garantis dans leurs personnes, domiciles, papiers et effets, contre des perquisitions et saisies abusives ne sera pas violé, et aucun mandat ne sera délivré, si ce n'est pour un motif plausible, soutenu par serment ou affirmation, ni sans qu'il décrive avec précision le lieu à fouiller et les personnes ou choses à saisir.

Interprétant cette disposition dans l'arrêt *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967), le juge Stewart qui a prononcé le jugement de la Cour suprême des États-Unis à la majorité déclare, à la p. 351, que [TRADUCTION] « le Quatrième amendement protège les personnes et non les lieux ». »²⁴ (nos soulignés).

C'est ainsi que dans *Dyment*, la Cour suprême précise que le droit à la vie privée, protégé par l'article 8, « doit recevoir une interprétation libérale... Son esprit ne doit pas

²² *Hunter c. Southam inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145.

²³ *Id.*, j. Dickson, 159-160.

²⁴ *Id.*, 158-159.

être restreint par des classifications formalistes étroites... »²⁵, l'évaluation de l'attente raisonnable du droit à la vie privée devant se faire d'une manière contextuelle, tenant compte des faits et des circonstances.

Plus tard, dans *Duarte*, la Cour conclut que l'enregistrement audio d'un présumé suspect de trafic de stupéfiants dans un appartement sans autorisation préalable, violait l'article 8. Le juge La Forest au nom de la majorité déclare :

« ...si l'État était libre de faire, à son entière discrétion, des enregistrements électroniques permanents de nos communications privées, il ne nous resterait rien qui vaille de notre droit de vivre libre de toute surveillance. La surveillance électronique est à ce point efficace qu'elle rend possible, en l'absence de réglementation, l'anéantissement de tout espoir que nos communications restent privées. Une société nous exposant, au gré de l'État, au risque qu'un enregistrement électronique permanent soit fait de nos propos chaque fois que nous ouvrons la bouche, disposerait peut-être d'excellents moyens de combattre le crime, mais serait une société où la notion de vie privée serait vide de sens. »²⁶

L'arrêt *Wong* par la suite, analysa la situation concernant l'enregistrement audio-visuel sans autorisation dans une chambre d'hôtel²⁷. Le juge La Forest, au nom de la majorité, statua :

« On ne pourrait trouver contraste plus frappant avec nos attentes en matière de vie privée dans une société libre comme la nôtre. La notion selon laquelle les agents de l'État devraient être libres de braquer des caméras dissimulées sur des membres de la société, en tout temps et en tout lieu, à leur gré, est fondamentalement irréconciliable avec notre perception d'un comportement acceptable de la part des gouvernements. Comme dans le cas de l'écoute clandestine des conversations, permettre la surveillance magnétoscopique illimitée par des agents de l'État, ce serait diminuer d'une manière importante le

²⁵ *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417, 426.

²⁶ *R. c. Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30, 43.

²⁷ Aux fins de recueillir des preuves pour faire valoir que le lieu était utilisé comme maison de jeu illégale.

degré de vie privée auquel nous pouvons raisonnablement nous attendre dans une société libre... »²⁸

Dans *Wise*²⁹, le juge Cory au nom de la majorité de la Cour (4 juges sur 7), apporte des précisions sur l'attente raisonnable en matière du respect de la vie privée :

« ...l'attente des automobilistes en matière de respect de la vie privée est moindre. En outre, le non-respect de l'attente qui subsiste à cet égard par suite de l'utilisation du dispositif en question est minime. La balise en cause ici était un prolongement très rudimentaire de la surveillance visuelle. Il faut également se rappeler qu'elle était fixée au véhicule de l'appelant et non à l'appelant lui-même. Un tel dispositif est très différent, tant dans son fonctionnement que dans son incidence sur la personne, de la caméra vidéo cachée ou du dispositif de surveillance électronique qui intercepte clandestinement les communications privées. »³⁰

La majorité de la Cour dans *Wise* admit alors, qu'il y eut violation de l'article 8 mais que celle-ci était « minime » dans les circonstances. La preuve recueillie fut jugée recevable en vertu de l'article 24(2) de la Charte canadienne³¹.

La dissidence quant à elle, sous la plume du juge La Forest, tout en considérant l'attente raisonnable à la vie privée dans une automobile sur la voie publique comme étant moindre que dans une résidence privée, qualifia l'atteinte au droit à la vie privée, importante et non minimale, et qu'en conséquence la preuve recueillie devait être écartée :

²⁸ *Wong c. La Reine*, [1990] 3 R.C.S. 36, 47.

²⁹ *R. c. Wise*, [1992] 1 R.C.S. 527. Dans cette cause, une balise rudimentaire placée dans l'automobile du suspect permettait de localiser ses déplacements.

³⁰ *Id.*, 535.

³¹ Art. 24(2) : « Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. »

...« L'article 8 de la *Charte* vise à protéger la vie privée et non la solitude.

À mon sens, la réponse à la question de savoir si la personne dont les déplacements ont été surveillés clandestinement avait, dans des circonstances données, une attente raisonnable quant au respect de sa vie privée ne doit pas dépendre de la mesure dans laquelle cette personne a pris des mesures pour soustraire ses activités à la vue d'autrui. Si tel devait être le cas, les conséquences dans la cohue de la vie moderne seraient inacceptables. Nous serions effectivement dépouillés de notre droit à la protection contre la surveillance électronique dès lors que nous quittons notre demeure, puisqu'il suffit de réfléchir un instant pour se rendre compte que beaucoup, sinon la majorité, de nos occupations quotidiennes se déroulent inévitablement à la vue d'autrui. Que les agents de l'État puissent, de ce seul fait, se livrer en toute impunité à la surveillance électronique de nos allées et venues est tout simplement impensable dans une société libre et ouverte comme la nôtre. »³²

Qu'en est-il alors du recours à la surveillance vidéo dans les lieux publics par les organes de l'État ?

Citons à propos, le juge LeBel³³ dans la décision *Bridgestone/Firestone* de la Cour d'appel du Québec :

« Le concept de vie privée reste flou et difficile à circonscrire. Les développements jurisprudentiels sur le sujet ne sont sans doute pas terminés... la Cour suprême a reconnu que les intérêts de vie privée n'étaient pas sujets à une limitation géographique en ce sens qu'ils s'arrêteraient aux murs du foyer. Ces intérêts de protection de la vie privée peuvent se maintenir avec des intensités diverses, même dans les lieux où un individu peut être vu du public. Ce droit comporte des composantes telles que le droit à l'anonymat et à l'intimité, au secret et à la confidentialité, dont la fonction ultime est la préservation du droit de chaque personne à son autonomie. »³⁴

La Cour statua dans cet arrêt que la procédure de la surveillance vidéo d'un salarié à l'extérieur de son travail, notamment dans des lieux publics, « représente ainsi à pre-

³² *Wise*, précité, note 29, 564-565.

³³ Se référant aux arrêts *Aubry c. Éditions Vice-Versa inc.*, [1998] 1 R.C.S. 591 et *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844.

³⁴ *Syndicat des travailleurs(euses) de Bridgestone/Firestone de Joliette (CSN) c. M^e Gilles Trudeau et Bridgestone/Firestone Canada inc.*, [1999] R.J.Q. 2229, 2241 (C.A.).

mière vue une atteinte à la vie privée »³⁵ et ne peut être admise que « si elle est justifiée par des motifs rationnels et conduite par des moyens raisonnables comme l'exige l'article 9.1 de la Charte québécoise »³⁶.

Voyons quelques récents développements technologiques :

- § Les caméras infra rouge permettent de « voir » davantage que ce que l'œil nu pourrait voir ou distinguer. Avec cette technique, on peut « voir » dans le noir et scruter ce que les gens portent sur eux, dans leurs valises, sous leurs vêtements, dans leurs autos, et même « fouiller » dans leurs résidences³⁷, etc.
- § La caméra peut « zoomer » quelqu'un à plus d'un demi-mille de distance et l'observer distinctement.
- § La technique informatisée de reconnaissance de visage (« face recognition »)³⁸ permet de comparer les images prises dans une foule avec les images digitales de personnes recherchées pour toute sorte de motifs. Cette technique est de plus en plus employée par la police dans diverses circonstances, comme dans les aéroports, les stades sportifs aux États-Unis lors de matchs de Super Bowl et en Grande-Bretagne. Les auteurs Norris et Armstrong rapportent le cas de deux partisans anglais dont les visages numérisés furent mémorisés erronément comme étant des hooligans (vandales lors des matchs). Ces faux hooligans eurent toutes sortes de tracas pour voyager par la suite en Europe³⁹.
- § Des techniques sont en train d'être développées afin de pouvoir lire les mouvements de la bouche⁴⁰.

³⁵ *Id.*, 2242.

³⁶ *Id.*, 2243. Voir aussi : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE DROITS DE LA JEUNESSE, *Filature et surveillance des salariés absents pour raison de santé: conformité à la Charte*, par Michel Coutu, rés. COM-440.5.1.1, 16 avril 1999 concernant cette question.

³⁷ Dans la décision de la Cour d'appel de l'Ontario: *R. c Tessling* (2003-01-27) ONCA C36111, la détection de marijuana à l'aide de caméras infra rouge installées à l'extérieur du domicile a été jugée contraire à l'article 8 de la Charte canadienne.

³⁸ Développée par la Compagnie Software and Systems International (SSI).

³⁹ Clive NORRIS and Gary ARMSTRONG, « The Maximum Surveillance Society. The Rise of CCTV », Oxford, Berg, 1999, p. 221, cité dans *Urbaneye : Literature Review*, working paper, par Michael McCahill & Clive NORRIS, Centre for Criminology and Criminal Justice, School of Comparative and Applied Social Sciences, University of Hull, U.K., March 2002, www.urbaneye.net, p. 6.

⁴⁰ Voir : site de la Compagnie Intel : www.intel.com.

§ D'autres techniques dites « surveillance intelligente » peuvent permettre de détecter les comportements qui seraient potentiellement suspects et déclencher une alarme sur les lieux de l'événement avant même qu'un incident arrive⁴¹.

De l'avis de la Commission, la surveillance vidéo, même sans conservation des images, porte atteinte au respect du droit de la vie privée, en plusieurs circonstances, du fait de la restriction que peut ressentir l'individu concernant son autonomie et son droit à l'anonymat lorsqu'il se retrouve dans un lieu public. De plus, l'usage qui peut être fait des images ainsi captées, portera aussi vraisemblablement dans certaines situations, atteinte au droit au respect de la vie privée.

De l'avis de la Cour suprême dans l'arrêt *Aubry c. Éditions Vice-Versa inc.*⁴² :

« le droit à l'image, qui a un aspect extrapatrimonial et un aspect patrimonial, est une composante du droit à la vie privée ... Dans la mesure où le droit ... consacré par l'art. 5 de la Charte québécoise cherche à protéger une sphère d'autonomie individuelle, ce droit doit inclure la faculté de contrôler l'usage qui est fait de son image puisque le droit à l'image prend appui sur l'idée d'autonomie individuelle, c'est-à-dire sur le contrôle qui revient à chacun sur son identité... »

Dans cet arrêt, il fut jugé contraire à l'article 5 de la Charte québécoise de publier l'image de l'appelante prise à partir d'un lieu public sans son consentement, dans une revue artistique⁴³.

Plus proche du sujet qui nous concerne, mentionnons les faits de la décision *Geoff Peck c. Royaume-Uni*, de la Cour européenne des droits de l'Homme⁴⁴. Dans cette affaire, l'appelant, un citoyen britannique souffrant de dépression, a voulu porter atteinte

⁴¹ Voir : David LYON, « Surveillance Society : Monitoring Everyday Life », Buckingham, Open University Press, 2001, p. 116-117, cité dans *Urbaneye : Literature Review*, précité, note 39, p. 5.

⁴² Précité, note 33, 614.

⁴³ Voir aussi : *The Gazette (Division Southam Inc.) c. Valiquette*, [1997] R.J.Q. 30.

⁴⁴ Réf. 00004051, 28-01-2003.

à ses jours à l'aide d'un couteau. Des images le montrant errant avec un couteau dans la rue furent captées par les caméras de surveillance. L'opérateur de service alerta aussitôt la police qui intervint à temps sur les lieux et arrêta l'infortuné. Aucune accusation n'a été portée contre celui-ci. Par la suite, plusieurs reportages télévisés et dans la presse écrite, relatèrent l'incident pour démontrer l'efficacité de la surveillance vidéo dans la prévention du crime. L'appelant était identifiable dans plusieurs reportages et fut associé à tort comme étant un criminel. Après avoir épuisé tous les recours nationaux internes⁴⁵, qui ne conclurent pas à une atteinte à la vie privée, l'affaire fut portée devant la Cour européenne. Il y fut statué qu'il y avait atteinte au droit au respect de la vie privée (art. 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme) de l'appelant, du fait de la diffusion des images recueillies sans le consentement de celui-ci.

1.3 Les autres droits garantis

Dans *Hunter*, la Cour suprême ouvrait la voie à ce que l'article 8 de la Charte canadienne puisse protéger d'autres droits que la vie privée :

« À l'instar de la Cour suprême des États-Unis, j'hésiterais à exclure la possibilité que le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives protège d'autres droits que le droit à la vie privée... »⁴⁶

Pour ce qui est de l'usage de la surveillance vidéo, force est de constater que dans bien des circonstances, outre le droit à la vie privée, d'autres droits protégés par la Charte québécoise peuvent être aussi entravés, citons : le droit à la liberté de sa personne (art. 1), le droit à la liberté d'opinion, d'expression, de réunion pacifique et d'association (art. 3), le droit à la sauvegarde de sa dignité, son honneur et sa réputation (art. 4) et le droit à l'égalité (art. 10).

⁴⁵ Au moment des faits en cause, la *Data Protection Act*, 1998, c. 29, U.K., qui édicte les conditions régissant notamment, la surveillance vidéo au Royaume-Uni, n'était pas encore promulguée.

⁴⁶ J. Dickson, dans *Hunter*, précité, note 22, 159.

En effet, de l'avis de plusieurs auteurs⁴⁷, alors que traditionnellement la surveillance ou supervision directe des individus se limitait à des espaces bien spécifiques, l'expansion du phénomène de la surveillance vidéo de masse crée un État de plus en plus « panoptique⁴⁸ » et disciplinaire, restreignant de plus en plus l'exercice des droits garantis universellement. Ces restrictions se vivent aussi bien sur le plan individuel que collectif.

Le droit à la liberté de sa personne (art. 1, Charte) est un des droits qui peut être sérieusement compromis par la surveillance vidéo.

Concernant la surveillance vidéo dans les rues de Kelowna, l'ex-juge La Forest donne cet avis⁴⁹ :

« ...la surveillance vidéo complète et continue est une toute autre affaire. Elle permet à la police d'observer systématiquement, souvent à un degré élevé de résolution et sur une grande étendue spatiale, *chaque personne* présente dans le champ de la caméra ou des caméras. Ce type de surveillance vidéo équivaut à l'affectation d'agents de police individuels pour suivre de près, 24 heures sur 24, chaque personne se trouvant dans un certain espace géographique. Cela serait un État policier, pas une société libre. Nous n'avons peut-être pas d'attente que la police n'observera *jamaï*s nos activités dans des lieux publics, que ce soit accessoirement ou dans le cadre d'une enquête ciblée. Mais, certes, il est raisonnable de s'attendre qu'elle ne le fera pas *toujours*. ... Melvin Gutterman formule en ces termes la justification sous-jacente de cette conclusion :

“S'il est normal, dans divers contextes publics, d'être observé fortuitement, nous aurions par contre toutes les raisons d'être choqués par des regards insistants. Dans ces activités publiques, nous ne nous attendons pas à être identifiés personnellement et soumis à une surveillance intensive, mais nous cherchons plutôt à passer inaperçus. La capacité de se déplacer librement, sans la supervision constante de l'État, est une

⁴⁷ *Urbaneye : Literature Review*, précité, note 39.

⁴⁸ De « Panopticon » : système architectural circulaire avec une tour centrale à partir de laquelle on peut voir sans être vu. Voir : Michel FOUCAULT, *Surveiller et punir – Naissance de la prison*, coll. « Bibliothèque des histoires », Paris, Éditions Gallimard, 1975.

⁴⁹ Avis cité plus haut, note 10, p. 6-7.

importante source de liberté individuelle dont il faut tenir compte. Or, la crainte d'être systématiquement observé, même dans les endroits publics, détruit ce sentiment de liberté..." »⁵⁰

Avec les derniers développements technologiques, la surveillance vidéo devient de plus en plus intrusive et répandue dans la vie privée des individus, restreignant par conséquent leur sentiment de liberté. Dans l'étude *Bigger Monster, Weaker Chains: The Growth of an American Surveillance Society*⁵¹, on rapporte qu'il est pratiquement impossible de sortir en public à Manhattan et à Washington sans être traqué par des dizaines, voire des centaines de caméras. Déjà en 1999, 85 % des municipalités du Royaume-Uni étaient équipées de système de vidéo-surveillance. Un Londonien moyen est susceptible d'être filmé trois cents fois au cours d'une journée, par une trentaine de réseaux différents⁵².

Les auteurs Fyfe et Bannister⁵³ notent que tout comme le Panopticon, la surveillance vidéo accroît le pouvoir des personnes qui observent sur les « observés », non seulement du fait que cette situation permet d'éliminer ou de réduire les comportements déviants, mais aussi en imposant un conformisme à tous et chacun. Toutefois, selon Norris et Armstrong⁵⁴, la diminution des actes délictueux n'est que momentanée. À plus

⁵⁰ Malvin GUTTERMAN, « A Formulation of the Value and Means Models of the Fourth Amendment in the Age of Technologically Enhanced Surveillance », (1988) 39 *Syracuse L. Rev.* 647, 706 cité dans *R. c. Wise*, précité, note 29, 558.

⁵¹ Publié par l'organisme non gouvernemental AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION, janvier 2003, www.aclu.org.

⁵² Patrice CLAUDE, « Un million d'espions-vidéo surveillent les Britanniques », *Le Monde*, 4 mai 1999, p. 6, cité dans David FOREST, « La vidéosurveillance dans les lieux publics et ouverts au public; dispositif et application de la loi du 21 janvier 1995 », Université Paris XI – Faculté Jean-Monnet, septembre 1999.

⁵³ Nick R. FYFE and J. BANNISTER, « The Eyes on the Street. Closed Circuit Television Surveillance in Public Spaces », presented at the Association of American Geographers Conference, Chicago, march 1994, pp. 1-13, cité dans *Urbaneye: Literature Review*, précité, note 39, p. 3.

⁵⁴ Clive NORRIS and Gary ARMSTRONG, « The Maximum Surveillance Society. The Rise of CCTV », Oxford, Berg, 1999, p. 92, cité dans *Urbaneye: Literature Review*, précité, note 39, p. 3; Voir aussi : Al WEBB, *Spy's cameras vs villains in Britain*, United Press International, 03-08-2003, www.upi.com

ou moins brève échéance, on observe tout simplement le déplacement des situations déviantes vers d'autres sphères non « vidéo-surveillées ».

De surcroît, plusieurs auteurs notent que la surveillance vidéo fait partie d'une nouvelle tendance de gouvernance. Dans ces conditions, l'État devient plus proactif plutôt que réactif⁵⁵. Ce contrôle excessif de l'État peut entraver non seulement le respect au droit de la vie privée et le droit à la liberté de sa personne, mais aussi la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique, et même d'association (art. 3, Charte)⁵⁶. Savoir qu'on peut recueillir nos images et nos propos même à distance, lors des manifestations publiques aux fins de s'en servir lors d'éventuelles recherches portant sur des personnes potentiellement « nuisibles » à l'État, est très contraignant, et peut refroidir l'ardeur de plusieurs citoyens à participer au débat démocratique⁵⁷.

Si dans certains cas, la surveillance par caméra de nos allées et venues peut aider l'État à assurer un mieux-être collectif, les données ainsi recueillies, permettent de catégoriser, différencier, hiérarchiser différents groupes sociaux et de prévenir et contrôler leurs actions⁵⁸. Plusieurs auteurs avancent que cette systématisation des données peut

⁵⁵ *Urbaneye : Literature Review*, précité, note 39, p. 9.

⁵⁶ Voir l'affaire *McIntyre v. Ohio Elections Comm'n*, U.S. Supreme Court (1995), dans laquelle la majorité de la Cour a statué que la liberté d'expression devrait comprendre le droit de distribuer des pamphlets anonymement, c'est-à-dire sans avoir à être identifié.

Nigel WATERS, « Street Surveillance and Privacy » *Privacy Issues Forum*, New Zealand, 1996.

Akhil Reed AMAR, Vikram David AMAR, « I ALWAYS FEEL LIKE SOMEBODY'S WATCHING ME : A Fourth Amendment Analysis Of The Fbi's New surveillance Policy » dans *FindLaw's*, 14 juin 2002, <http://writ.news.findlaw.com>.

⁵⁷ Voir : « What's wrong with public video surveillance : (4) Video surveillance will have a chilling effect on public life », AMERICAN CIVIL LIBERTY UNION Freedom Network, www.aclu.org, 15-07-03; *More on military apparently videotaping protesters in DC*, 10 oct. 2002 www.politechbot.com; aussi sur le même site : *Should cops be permitted to videotape protesters?*, 28 oct. 2002; *Public cameras accost privacy*, 2002-07-22, www.usatoday.com; *Candid cameras*, 14 juillet 2003, www.Bostonphoenix.com.

⁵⁸ D. GARLAND, « Governmentality and the Problem of Crime », in R. SMANDYCH (ed.), *Governables Paces. Readings on Governmentality and Crime Control*, Aldershot, Ashgate, 1999, p. 19, cité dans *Urbaneye : Literature Review*, précité, note 39, p. 8.

(... suite)

porter atteinte au droit à l'égalité (art. 10, Charte). Les personnes appartenant à des groupes socialement désavantagés de par leur appartenance sociale ou raciale, et qui reçoivent déjà une attention disproportionnée de la part des agents de l'État, sont plus scrutés par les moniteurs de caméras de surveillance lorsqu'ils se retrouvent dans leur champ de vision. En effet, en l'absence d'information précise, la surveillance vidéo générale ressemble à une partie de pêche où les moniteurs sélectionnent les gens qui sont stéréotypés comme étant les plus susceptibles d'être déviants. C'est ainsi que selon certaines études, les jeunes hommes sont plus surveillés que la moyenne, les personnes de race noire quant à elles, le sont presque deux fois plus eu égard à leur proportion au sein de la population⁵⁹.

Finalement, si l'on se réfère à ces cas : les images publiées sans autorisation (affaire *Peck* de la Cour européenne)⁶⁰; les partisans d'équipe de football en Angleterre associés erronément aux hooligans⁶¹; les personnes appartenant aux groupes discriminés qui sont plus largement surveillés⁶², nous pouvons avancer qu'à maintes occasions, la surveillance vidéo peut porter atteinte directement ou indirectement, au droit de chacun à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation (art. 4, Charte)⁶³.

K. STENSON and R.R. SULLIVAN, « Crime, Risk and Justice : The Politics of Crime Control in Liberal Democracies », Devon, Willan, 2001, p. 22-23, cité dans *Urbaneye : Literature Review*, précité, note 39, p. 7.

⁵⁹ Voir : David H. FLAHERTY, *Investigation report, Investigation P-98-012, Video surveillance by public bodies : a discussion*, march 1998, Information and Privacy Commissioner for British Columbia, www.oipcbc.org; voir aussi le document sur le profilage racial préparé par l'AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION : *Driving while Black - Racial profiling on our nation's highways*, mai 1999.

Clive NORRIS, *Surveillance, Order and Social Control*, Department of Social Policy, University of Hull, Hull, UK 1997; Clive NORRIS and Gary ARMSTRONG : « CCTV ans the Rise of the Surveillance Society », 1998 cité dans *Urbaneye : Literature Review*, précité, note 39, p. 14.

⁶⁰ *Supra*.

⁶¹ *Supra*.

⁶² *Supra*.

⁶³ Dans *Aubry*, précité, note 33, 615, la majorité de la Cour a émis l'*obiter* suivant : « dans certains cas, une publication fautive de l'image peut, à elle seule, entraîner une atteinte à l'honneur et à la réputation ».

En résumé, à la lumière de la jurisprudence citée, de la doctrine et des faits relatés, la Commission est d'avis que la surveillance vidéo générale dans des lieux publics, violerait *a priori* dans plusieurs situations, le droit au respect de la vie privée (art. 5). De surcroît, cette violation entraînerait vraisemblablement, selon les cas, des atteintes à plusieurs autres droits protégés par la Charte, soit le droit à la liberté de sa personne (art. 1), le droit à la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association (art. 3), le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation (art. 4), et le droit à l'égalité (art. 10).

PARTIE II

LA JUSTIFICATION DES ATTEINTES AU DROIT AU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE ET AUX AUTRES DROITS FONDAMENTAUX PROTÉGÉS

2.1 La justification par l'article 9.1 de la Charte

En l'absence d'une clause dérogatoire expresse dans une loi, l'État ne peut enfreindre les droits protégés aux articles 1 à 38 de la Charte⁶⁴. En effet, l'article 52 édicte :

« Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte. »

Toutefois, des restrictions aux droits fondamentaux de la Charte (art. 1 à 9) peuvent être justifiées par l'article 9.1, lequel est à l'effet suivant :

« Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec.

⁶⁴ Voir : René CADIEUX, « Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12, articles 9.1, 49 et 52 : développements récents » dans *Développements récents en droit administratif (1993)* Formation permanente du Barreau du Québec, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1986, 1, 21-34.

La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice. »

Il est important à ce stade-ci de clarifier la différence à faire entre les clauses dérogo-
toires⁶⁵ et les clauses limitatives des Chartes⁶⁶. Comme le souligne le professeur Daniel
Turp : « ...la faculté de limiter les droits ... ne paraît pas une atteinte à la suprématie
des conventions et chartes, parce qu'une limitation... ne constitue en aucun moment
une dérogation tendant à supprimer le droit garanti ou remettre en cause sa supréma-
tie. »⁶⁷

Pour examiner les limitations pouvant être portées relativement aux droits et libertés
fondamentaux, la juge Wilson dans l'arrêt *Edmonton Journal*⁶⁸, expose la nécessité de
recourir à une méthode contextuelle et non abstraite :

« ...Une liberté ou un droit particuliers peuvent avoir une valeur différente selon
le contexte...La méthode contextuelle tente de mettre clairement en évidence
l'aspect du droit ou de la liberté qui est véritablement en cause dans l'instance
ainsi que les aspects pertinents des valeurs qui entrent en conflit avec ce droit ou
cette liberté. »

La Commission, dans l'avis *Filature et surveillance des salariés absents pour raison de
santé : Conformité avec la Charte*⁶⁹, explique :

⁶⁵ Art. 52, pour la Charte québécoise.

⁶⁶ Art. 9.1, pour la Charte québécoise.

⁶⁷ Daniel TURP, « La suprématie de la Convention européenne des droits de l'Homme et des
Chartes canadienne et québécoise des droits et libertés », dans *Vues canadiennes et
européennes des droits et libertés*, Gerald-A. Beaudoin (dir.), Montréal, Éditions Yvon Blais,
1989, p. 43, 51. Voir aussi : René CADIEUX, « Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q.,
c. C-12, articles 9.1, 49 et 52 : développements récents » dans *Développements récents en droit
administratif (1993)*, Formation permanente du Barreau du Québec, Cowansville, Éditions Yvon
Blais, 1993, p. 1; Marie PARÉ, « La légitimité de la clause dérogatoire de la Charte canadienne
des droits et libertés en regard du droit international », (1995) 29 *R.J.T.* 627.

⁶⁸ *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326, 1355-1356.

⁶⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE DROITS DE LA JEUNESSE, *op. cit.*, note 36, p. 8-9.
Cette analyse a été reprise dans l'arrêt *Bridgestone/Firestone*, précité, note 34, 2243.

« Dans son interprétation de l'article 9.1⁷⁰, la Commission prend appui sur les critères élaborés par la Cour suprême du Canada au regard de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁷¹. Suivant la Cour suprême du Canada⁷², une limitation à un droit ou à une liberté garantis par la Charte canadienne revêt un caractère justifié pour autant qu'elle réponde à des critères de rationalité de l'objectif poursuivi et de proportionnalité du moyen limitatif utilisé pour atteindre cet objectif. L'objectif visé doit se rapporter à des préoccupations urgentes et réelles dans une société démocratique. Le moyen utilisé sera proportionnel à un tel objectif, dans la mesure où ce moyen a) n'est ni arbitraire, ni inéquitable, ni fondé sur des considérations irrationnelles; b) est de nature à porter le moins possible atteinte à la liberté ou au droit en cause; c) produit des effets qui sont proportionnels à l'objectif visé. À cet égard, suivant la Cour suprême du Canada, il doit y avoir non seulement "proportionnalité entre les effets préjudiciables des mesures restreignant un droit ou une liberté et l'objectif", mais également "proportionnalité entre les effets préjudiciables des mesures et leurs effets bénéfiques". »⁷³

En appliquant les critères de *Oakes*⁷⁴ à la surveillance vidéo générale des lieux publics par des organismes publics, analysons si l'atteinte aux droits fondamentaux mentionnés dans notre analyse est justifiable via l'application de l'article 9.1 de la Charte :

- 1) Pour ce qui est de l'objectif visé par la surveillance vidéo générale (avec ou sans conservation des données) la Commission est d'avis que le recours à ce moyen semble répondre à un besoin, soit celui d'assurer l'ordre public ou de veiller à la sécurité, de l'État, des personnes, des lieux ou des biens. En ce sens, l'objectif visé s'avère légitime et important.

⁷⁰ Dans *Ford c. Québec (Procureur Général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, la Cour suprême a affirmé que l'article 9.1 devait être appliqué de la même manière que l'article premier de la Charte canadienne (nos précisions).

⁷¹ « La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. »

⁷² *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

⁷³ *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835, 889 (j. Lamer).

⁷⁴ Précité, note 72.

2) Pour ce qui est de l'analyse en termes de proportionnalité du moyen choisi, la Commission la disséquera selon les trois éléments de ce critère. Mais tout d'abord, il paraît opportun de citer un passage fort pertinent de l'arrêt *Bridgestone/Firestone*⁷⁵:

« Au niveau du choix des moyens, il faut que la mesure de surveillance, notamment la filature, apparaisse comme nécessaire pour la vérification du comportement du salarié et que, par ailleurs, elle soit menée de la façon la moins intrusive possible. Lorsque ces conditions sont réunies, l'employeur a le droit de recourir à des procédures de surveillance, qui doivent être aussi limitées que possible... » (nos soulignés)

Les propos du juge Filion dans une récente décision de la Cour du Québec nous semblent aussi applicables au contexte ici en cause. Analysant selon *Oakes*⁷⁶ les critères dont on doit tenir compte lors de la cueillette de l'information en application de l'article 64 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*⁷⁷, il écrit :

« Il [le renseignement]⁷⁸ sera nécessaire lorsque chaque fin spécifique poursuivie par l'organisme, pour la réalisation d'un objectif lié à ses attributions, sera légitime, importante, urgente et réelle, et lorsque l'atteinte au droit à la vie privée que pourra constituer la cueillette, la communication ou la conservation de chaque élément de renseignement sera proportionnelle à cette fin. Cette proportionnalité jouera en faveur de l'organisme lorsqu'il sera établi que l'utilisation est rationnellement liée à l'objectif, que l'atteinte est minimisée et que la divulgation du renseignement requis est nettement plus utile à l'organisme que préjudiciable à la personne. Autrement, le droit à la vie privée et à la confidentialité des renseignements personnels devra prévaloir. »⁷⁹

⁷⁵ Précité, note 34, 2243.

⁷⁶ Précité, note 72.

⁷⁷ Précité, note 20.

⁷⁸ Nos précisions.

⁷⁹ *Laval (Société de transport de la Ville de) c. X.*, juge Claude Filion, C.Q. Montréal, n° 500-02-094423-014, 2003-02-21, SOQUIJ AZ-50164376, p. 13,

- a) Ainsi, pour que le moyen ait un lien rationnel avec l'objectif poursuivi, il faut qu'il paraisse « nécessaire ». Or « le mot nécessaire a en droit un sens très rigoureux. Il s'entend exclusivement de ce qui est absolument indispensable... ce dont on ne peut rigoureusement se passer. En somme une nécessité inéluctable. »⁸⁰

S'il est vrai qu'en certaines circonstances, la surveillance vidéo générale puisse s'avérer nécessaire et justifiée, tels que pour veiller à la sécurité de l'État, des personnes, des lieux ou des biens, pour lutter contre le terrorisme, pour intervenir rapidement lors d'un danger imminent, ou pour recueillir des éléments de preuve suite à la perpétration d'un délit, le recours à ce moyen ne paraît pas toujours nécessaire et pertinent pour parvenir aux objectifs poursuivis. Des études démontrent des résultats très mitigés relativement à l'impact de la surveillance vidéo sur la réduction des actes déviants ou pour intervenir en temps opportun sur les lieux lors d'un imminent danger⁸¹.

Donc, à défaut de démontrer que la surveillance vidéo est nécessaire pour contrer un risque réel de délit, de danger, d'atteinte à l'ordre public, ou d'atteinte à la sécurité des personnes, des lieux ou des biens, la Commission considère que le recours à ce moyen serait excessif et arbitraire⁸².

⁸⁰ Louis-Philippe PIGEON, *Rédaction et interprétation des lois*, Québec, Éditeur officiel, 1978, p. 15, cité dans *Laval (Société de transport de la Ville de) c. X.*, précité, p. 8.

⁸¹ Dans *Bigger Monster*, précité, note 51, p. 3, on rapporte que les personnes chargées de surveiller les moniteurs des écrans de surveillance sont peu vigilantes après vingt minutes d'observation. Voir aussi : « *CCTV, FAQ* » sur le site de Privacy International, www.privacyinternational.com; *Urbaneye : Literature Review*, précité, note 39, p. 3; *Crime and Criminal Justice Research, Findings No 30*, The Scottish Office Central Research Unit, juillet 1999, www.scotcrim.u-net.com.

⁸² Dans les *Notes pour la présentation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec devant la Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes – Projet de loi C-36 (Loi antiterroriste)* la Commission explique que « les moyens qui permettent de lutter contre le terrorisme ne doivent pas devenir eux-mêmes une menace pour les droits et libertés. », cat. 2.412.93.1, p. 1.

- b) En second lieu, l'organisme, pour se justifier en regard du deuxième élément du critère de proportionnalité, soit l'atteinte minimale aux droits protégés, devra, avant de recourir à la surveillance vidéo, avoir épuisé tous les moyens moins intrusifs⁸³ qui permettent d'assurer l'ordre public ou la sécurité de l'État, des personnes des lieux ou des biens. La Commission constate que dans bien des cas, l'utilisation de cette méthode n'est pas justifiée, car des solutions alternatives portant moins atteinte aux droits fondamentaux, n'ont pas été mises à l'épreuve⁸⁴.
- c) Finalement, concernant le troisième élément du critère de proportionnalité, soit les effets préjudiciables du moyen choisi, la Commission constate que ceux-ci peuvent être disproportionnés (restriction notamment, du droit à l'intimité, du droit à l'anonymat, au secret et à la confidentialité) dans bien des cas, et semblent alors outrepasser les bénéfices escomptés, soit la réduction et la prévention des actes déviants.

En conclusion, la Commission est d'avis que l'atteinte aux droits fondamentaux par l'exercice de la surveillance vidéo générale ne serait pas justifiable par l'application de l'article 9.1 de la Charte dans toutes les circonstances et qu'en conséquence, face à la prolifération de ce moyen, il s'avère nécessaire de dresser des balises juridiques pour encadrer son utilisation.

⁸³ Tel que par le renforcement de la surveillance directe par l'affectation de personnel supplémentaire pour des motifs valables. La surveillance systématique et générale même sans caméra ne saurait être justifiée en toute circonstance ni conforme aux droits protégés par la Charte.

⁸⁴ Voir entre autres : COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *La surveillance du public à l'aide de caméras, dix ans après une première enquête de la Commission d'accès à l'information: Le point*, 03-05-02; COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Rapport final d'enquête*, précité, note 6.

2.2 Les critères à appliquer pour autoriser la surveillance vidéo dans les endroits publics

Dans *Hunter*⁸⁵ le juge Dickson déclare :

« L'exigence d'une autorisation préalable, qui prend habituellement la forme d'un mandat valide, a toujours été la condition préalable d'une fouille, d'une perquisition et d'une saisie valides sous le régime de la *common law* et de la plupart des lois. Une telle exigence impose à l'état l'obligation de démontrer la supériorité de son droit par rapport à celui du particulier. Comme telle, elle est conforme à l'esprit apparent de la *Charte* qui est de préférer, lorsque cela est possible, le droit des particuliers de ne pas subir l'ingérence de l'état au droit de ce dernier de poursuivre ses fins par une telle ingérence. »

Suivant l'analyse faite au point précédent, la Commission est d'avis que pour autoriser la surveillance vidéo générale (avec ou sans conservation des images) dans un lieu public en vertu de l'application de l'article 9.1 de la Charte, il faudra démontrer le caractère « nécessaire » du recours à ce moyen. Cette appréciation du risque devrait se faire par un organe indépendant, tel que la Commission d'accès à l'information, en tenant compte des critères établis dans *Oakes*⁸⁶. À cette fin, certaines questions mériteront d'être débattues, parmi lesquelles :

- § Quand la surveillance des citoyens est-elle nécessaire, c'est-à-dire, indispensable ?
- § Quand la surveillance vidéo est-elle nécessaire ?
- § La surveillance vidéo est-elle un moyen efficace, et est-ce le moyen le plus adéquat pour régler les problèmes qu'on prétend régler ?
- § Le respect des droits protégés par la Charte, est-il pris en considération lors du recours à la surveillance vidéo ?

⁸⁵ Précité, note 22, 160.

⁸⁶ Précité, note 72.

§ Quelles sont les conséquences à court et à long terme de la surveillance vidéo sur les droits démocratiques individuels et collectifs⁸⁷ ?

La Commission considère qu'il serait opportun d'envisager de légiférer⁸⁸ sur les conditions d'utilisation de la surveillance vidéo par les organismes publics.

Les « règles minimales » établies par la CAI s'avèrent tout à fait pertinentes pour amorcer la discussion en ce sens :

« LES RÈGLES MINIMALES D'UTILISATION DES CAMÉRAS DE SURVEILLANCE

Une étude des risques et des dangers ainsi qu'une analyse de la criminalité, menée au besoin de concert avec les assureurs ou les corps policiers doivent être réalisées avant de retenir ce moyen comme outil de surveillance.

Un examen de solutions alternatives à l'utilisation de telles caméras, moins invasives de la vie privée doit être dirigé.

Lorsque requis, on devrait utiliser de tels appareils pour des époques, des moments ou des périodes limités (fêtes publiques, événements précis, période de l'année, heures du jour, etc.)

Le public visé par cette surveillance devrait en être informé par tout avis approprié : des renseignements et les coordonnées du propriétaire ou de l'utilisateur de l'équipement doivent être indiqués par exemple, sur un écriteau.

L'équipement choisi ne retiendra que les seuls renseignements nécessaires, par exemple : lorsque ces appareils fonctionnent sous la surveillance immédiate d'une personne, celle-ci n'enregistrera les images qu'en cas de délit. D'autre part, dans les situations où un enregistrement en continu est requis, sa durée de conservation sera limitée.

Les caméras de surveillance ne doivent jamais être dirigées vers des endroits telles : fenêtres d'immeubles, salles de douches, de toilettes, d'essayage, etc.

⁸⁷ Des études sociologiques comme celles menées en Europe (voir: *Urbaneye : Literature Review*, précité note 39) pourraient être très instructives.

⁸⁸ Une loi portant spécifiquement sur cette matière ou l'ajout de dispositions à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (Loi sur l'accès à l'information) auraient une force plus contraignante que des règles administratives ou des énoncés de principes.

Les personnes désignées pour assurer le fonctionnement des appareils doivent être bien au fait des règles visant à protéger la vie privée. Il en est de même, lorsque cela est requis des contractants embauchés en lieu et place des employés habituels.

Des règles précises de conservation des enregistrements doivent encadrer la gestion des renseignements recueillis. L'accès, à l'intérieur de l'organisme ou de l'entreprise, doit être limité.

Les droits d'accès et de rectification doivent être reconnus à toutes les personnes visées par les enregistrements.

Une évaluation de l'utilisation de la technologie et de ses effets doit être menée régulièrement. »⁸⁹

CONCLUSION

La Commission a démontré que la surveillance vidéo générale (avec ou sans conservation des images) peut entraver l'exercice de plusieurs droits protégés par la Charte, soit : le droit à la liberté de sa personne (art. 1), la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association (art. 3), le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation (art. 4), le droit au respect de la vie privée (art. 5) et le droit à l'égalité (art. 10).

Les droits fondamentaux (art. 1 à 9) n'étant pas absolus, il y aura des situations où un organisme public pourra être justifié de restreindre leur exercice via l'application de l'article 9.1. Le cas échéant, l'analyse devrait se faire en tenant compte des circonstances particulières attribuables à chaque situation, et l'autorisation devrait être donnée par un organisme indépendant, tel la Commission d'accès à l'information.

Finalement, la Commission considère, à l'instar de plusieurs organisations préoccupées dans les pays occidentaux par cette problématique, qu'il est opportun d'envisager de légiférer spécifiquement en la matière. La législation, soucieuse du respect des valeurs

⁸⁹ COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, le 3 mai 2002.

démocratiques et des droits garantis par la Charte, devrait établir des attentes prévisibles et réalistes, faciles à comprendre par les entités visées, et être d'application cohérente assortie d'exemptions raisonnables⁹⁰.

⁹⁰ P.J. MAY, « Social Regulation », dans L.M. SALAMON (dir.), *The Tools of Government – A Guide to the New Governance*, New York Oxford University Press, 2002, p. 165.



ANNEXE

DISPOSITIONS PERTINENTES NON INCLUSES DANS LE TEXTE DU MÉMOIRE

NIVEAU INTERNATIONAL

§ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, A.G. Res. 217A (I11), Doc. N.U. A/810 (1948)

Article 1 :

« Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité. »

Article 3 :

« Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. »

Article 12 :

« Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

Article 19 :

« Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

Article 20 :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. »

§ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, A/RES/2200 A (XXI), 16 décembre 1966

Article 2 :

« 1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

Article 4 :

« 1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.

3. Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations. »

Article 9 :

« 1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévus par la loi. »

Article 17 :

« 1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

Article 19 :

« 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. »

Article 21 :

« Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. »

Article 26 :

« Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de

toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

§ CONSEIL DE L'EUROPE, *Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales telle qu'amendée par le Protocole n° 11, 4 novembre 1950 (Convention européenne des droits de l'Homme)*

Article 8 :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

§ *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, (2000/C 364/01)*

Article 7 :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications. »

Article 8 :

« 1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification. »

§ *Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, Strasbourg, 28.I.1981*

Article 1 :

« Le but de la présente Convention est de garantir, sur le territoire de chaque Partie, à toute personne physique, quelles que soient sa nationalité ou sa résidence, le respect de ses droits et de ses libertés fondamentales, et notamment de son droit à la vie privée, à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel la concernant ("protection des données"). »

AU CANADA

Code criminel, L.R.C. (1985), c. C-46, mod. par L.R.C. (1985), c. 2 (1^{er} supp.)

Article 184 :

« (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans quiconque, au moyen d'un dispositif électromagnétique, acoustique, mécanique ou autre, intercepte volontairement une communication privée.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux personnes suivantes :

- a) une personne qui a obtenu, de l'auteur de la communication privée ou de la personne à laquelle son auteur la destine, son consentement exprès ou tacite à l'interception;
- b) une personne qui intercepte une communication privée en conformité avec une autorisation ou en vertu de l'article 184.4, ou une personne qui, de bonne foi, aide de quelque façon une autre personne qu'elle croit, en se fondant sur des motifs raisonnables, agir en conformité avec une telle autorisation ou en vertu de cet article;
- c) une personne qui fournit au public un service de communications téléphoniques, télégraphiques ou autres et qui intercepte une communication privée dans l'un ou l'autre des cas suivants :

(i) cette interception est nécessaire pour la fourniture de ce service,

(ii) à l'occasion de la surveillance du service ou d'un contrôle au hasard nécessaire pour les vérifications mécaniques ou la vérification de la qualité du service,

(iii) cette interception est nécessaire pour protéger ses droits ou biens directement liés à la fourniture d'un service de communications téléphoniques, télégraphiques ou autres;

d) un fonctionnaire ou un préposé de Sa Majesté du chef du Canada chargé de la régulation du spectre des fréquences de radiocommunication, pour une communication privée qu'il a interceptée en vue d'identifier, d'isoler ou d'empêcher l'utilisation non autorisée ou importune d'une fréquence ou d'une transmission. »

Article 423 :

« (1) Est coupable soit d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans, soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire quiconque, injustement et sans autorisation légitime, dans le dessein de forcer une autre personne à s'abstenir de faire une chose qu'elle a légalement le droit de faire, ou à faire une chose qu'elle peut légalement s'abstenir de faire, selon le cas :

a) use de violence ou de menaces de violence envers cette personne, ou envers son époux ou conjoint de fait ou ses enfants, ou endommage ses biens;

b) intimide ou tente d'intimider cette personne ou un parent de cette personne par des menaces de violence ou d'un autre mal, ou de quelque peine, à elle ou à l'un de ses parents, ou de dommage aux biens de l'un d'entre eux, au Canada ou à l'étranger;

c) suit avec persistance cette personne;

d) cache des outils, vêtements ou autres biens, possédés ou employés par cette personne, ou l'en prive ou fait obstacle à l'usage qu'elle en fait;

e) avec un ou plusieurs autres, suit désordonnément cette personne sur une grande route;

f) cerne ou surveille le lieu où cette personne réside, travaille, exerce son activité professionnelle ou se trouve;

g) bloque ou obstrue une grande route.

Exception

(2) Ne surveille ni ne cerne, au sens du présent article, celui qui se trouve dans un lieu, notamment une maison d'habitation, ou près de ce lieu, ou qui s'en approche, à seule fin d'obtenir ou de communiquer des renseignements. »

Article 487.01 :

« (1) Un juge de la cour provinciale, un juge de la cour supérieure de juridiction criminelle ou un juge au sens de l'article 552 peut décerner un mandat par écrit autorisant un agent de la paix, sous réserve du présent article, à utiliser un dispositif ou une technique ou une méthode d'enquête, ou à accomplir tout acte qui y est mentionné, qui constituerait sans cette autorisation une fouille, une perquisition ou une saisie abusive à l'égard d'une personne ou d'un bien :

a) si le juge est convaincu, à la suite d'une dénonciation par écrit faite sous serment, qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une infraction à la présente loi ou à toute autre loi fédérale a été ou sera commise et que des renseignements relatifs à l'infraction seront obtenus grâce à une telle utilisation ou à l'accomplissement d'un tel acte;

b) s'il est convaincu que la délivrance du mandat servirait au mieux l'administration de la justice;

c) s'il n'y a aucune disposition dans la présente loi ou toute autre loi fédérale qui prévoit un mandat, une autorisation ou une ordonnance permettant une telle utilisation ou l'accomplissement d'un tel acte.

Limite

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet de permettre de porter atteinte à l'intégrité physique d'une personne.

Fouilles, perquisitions ou saisies raisonnables

(3) Le mandat doit énoncer les modalités que le juge estime opportunes pour que la fouille, la perquisition ou la saisie soit raisonnable dans les circonstances.

Surveillance vidéo

(4) Le mandat qui autorise l'agent de la paix à observer, au moyen d'une caméra de télévision ou d'un autre dispositif électronique semblable, les activités d'une personne dans des circonstances telles que celle-ci peut raisonnablement s'attendre au respect de sa vie privée doit énoncer les modalités que le juge estime opportunes pour s'assurer de ce respect autant que possible.

Autres dispositions applicables

(5) La définition de « infraction » à l'article 183 et les articles 183.1, 184.2, 184.3 et 185 à 188.2, le paragraphe 189(5) et les articles 190, 193 et 194 à 196 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, au mandat visé au paragraphe (4) comme si toute mention relative à l'interception d'une communication privée valait mention de la surveillance par un agent de la paix, au moyen d'une caméra de télévision ou d'un dispositif électronique semblable, des activités d'une personne dans des circonstances telles que celle-ci peut raisonnablement s'attendre au respect de sa vie privée.

Avis

(5.1) Le mandat qui autorise l'agent de la paix à perquisitionner secrètement doit exiger, dans le cadre des modalités visées au paragraphe (3), qu'un avis de la perquisition soit donné dans le délai suivant son exécution que le juge estime indiqué dans les circonstances.

Prolongation

(5.2) Le juge qui décerne un mandat dans le cadre du paragraphe (1) ou un juge compétent pour décerner un tel mandat peut accorder une prolongation -- initiale ou ultérieure -- du délai visé au paragraphe (5.1), d'une durée maximale de trois ans, s'il est convaincu par l'affidavit appuyant la demande de prolongation que les intérêts de la justice justifient la prolongation.

Dispositions applicables

(6) Les paragraphes 487(2) et (4) s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, au mandat décerné en vertu du paragraphe (1).

Télémandats

(7) Un mandat peut être décerné sous le régime du présent article sur le fondement d'une dénonciation transmise par téléphone ou autre moyen de télécommunication lorsque l'agent de la paix considère qu'il serait peu commode de se présenter en personne devant un juge; l'article 487.1 s'applique alors avec les adaptations nécessaires. »

Article 492.1 :

« (1) Le juge de paix qui est convaincu, à la suite d'une dénonciation par écrit faite sous serment, qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une infraction à la présente loi ou à toute autre loi fédérale a été ou sera commise et que des renseignements utiles à cet égard, notamment sur le lieu où peut se trouver une personne, peuvent être obtenus au moyen d'un dispositif de localisation peut décerner un mandat autorisant un agent de la paix ou, dans le cas d'un fonctionnaire public nommé ou désigné pour l'application ou l'exécution d'une loi fédérale ou provinciale et chargé notamment de faire observer la présente loi ou toute autre loi fédérale, celui qui y est nommé :

a) à installer un dispositif de localisation dans ou sur toute chose, notamment une chose transportée, utilisée ou portée par une personne, à l'entretenir et à l'enlever;

b) à surveiller ou faire surveiller ce dispositif.

Période de validité du mandat

(2) Le mandat est valide pour la période, d'au plus soixante jours, qui y est indiquée.

Nouveaux mandats

(3) Le juge de paix peut décerner de nouveaux mandats en vertu du présent article.

Définition de « dispositif de localisation »

(4) Pour l'application du présent article, « dispositif de localisation » s'entend d'un dispositif qui, lorsqu'il est placé dans ou sur une chose, peut servir à localiser une chose ou une personne par des moyens électroniques ou autres.

Enlèvement après l'expiration du mandat

(5) Sur demande écrite *ex parte*, accompagnée d'un affidavit, le juge de paix qui a décerné le mandat visé aux paragraphes (1) ou (3) ou un juge de paix compétent pour décerner un tel mandat peut permettre que le dispositif de localisation soit enlevé secrètement après l'expiration du mandat :

a) selon les modalités qu'il estime opportunes;

b) au cours de la période, d'au plus soixante jours, qu'il spécifie. »

Article 492.2 :

« (1) Le juge de paix qui est convaincu, à la suite d'une dénonciation par écrit faite sous serment, qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une infraction à la présente loi ou à toute autre loi fédérale a été ou sera commise et que des

renseignements utiles à l'enquête relative à l'infraction pourraient être obtenus au moyen d'un enregistreur de numéro peut décerner un mandat autorisant un agent de la paix ou, dans le cas d'un fonctionnaire public nommé ou désigné pour l'application ou l'exécution d'une loi fédérale ou provinciale et chargé notamment de faire observer la présente loi ou toute autre loi fédérale, celui qui y est nommé :

- a) à placer sous enregistreur de numéro un téléphone ou une ligne téléphonique, à entretenir l'enregistreur et à les en dégager;
- b) à surveiller ou faire surveiller l'enregistreur.

Ordonnance : registre de téléphone

(2) Dans les circonstances visées au paragraphe (1), le juge peut ordonner à la personne ou à l'organisme qui possède légalement un registre des appels provenant d'un téléphone ou reçus ou destinés à être reçus à ce téléphone de donner le registre ou une copie de celui-ci à toute personne nommée dans l'ordonnance.

Autres dispositions applicables

(3) Les paragraphes 492.1(2) et (3) s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux mandats décernés et aux ordonnances rendues en vertu du présent article.

Définition de « enregistreur de numéro »

(4) Pour l'application du présent article, « enregistreur de numéro » s'entend d'un dispositif qui peut enregistrer ou identifier le numéro ou la localisation du téléphone d'où provient un appel ou auquel l'appel est reçu ou destiné à être reçu. »

§ **Loi sur la protection des renseignements personnels, L.C. 2000, c. 5**

Article 5 :

« (1) Une institution fédérale est tenue de recueillir auprès de l'individu lui-même, chaque fois que possible, les renseignements personnels destinés à des fins administratives le concernant, sauf autorisation contraire de l'individu ou autres cas d'autorisation prévus au paragraphe 8(2). »

ANNEXE 1

(*article 5*)

PRINCIPES ÉNONCÉS DANS LA NORME NATIONALE DU CANADA INTITULÉE
CODE TYPE SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS,
 CAN/CSA-Q830-96

Article 4.3 Troisième principe – Consentement :

« Toute personne doit être informée de toute collecte, utilisation ou communication de renseignements personnels qui la concernent et y consentir, à moins qu'il ne soit pas approprié de le faire.

Note : Dans certaines circonstances, il est possible de recueillir, d'utiliser et de communiquer des renseignements à l'insu de la personne concernée et sans son consentement. Par exemple, pour des raisons d'ordre juridique ou médical ou pour des raisons de sécurité, il peut être impossible ou peu réaliste d'obtenir le consentement de la personne concernée. Lorsqu'on recueille des renseignements aux fins du contrôle d'application de la loi, de la détection d'une fraude ou de sa prévention, on peut aller à l'encontre du but visé si l'on cherche à obtenir le consentement de la personne

concernée. Il peut être impossible ou inopportun de chercher à obtenir le consentement d'un mineur, d'une personne gravement malade ou souffrant d'incapacité mentale. De plus, les organisations qui ne sont pas en relation directe avec la personne concernée ne sont pas toujours en mesure d'obtenir le consentement prévu. Par exemple, il peut être peu réaliste pour une œuvre de bienfaisance ou une entreprise de marketing direct souhaitant acquérir une liste d'envoi d'une autre organisation de chercher à obtenir le consentement des personnes concernées. On s'attendrait, dans de tels cas, à ce que l'organisation qui fournit la liste obtienne le consentement des personnes concernées avant de communiquer des renseignements personnels. »

Article 4.3.1 :

« Il faut obtenir le consentement de la personne concernée avant de recueillir des renseignements personnels à son sujet et d'utiliser ou de communiquer les renseignements recueillis. Généralement, une organisation obtient le consentement des personnes concernées relativement à l'utilisation et à la communication des renseignements personnels au moment de la collecte. Dans certains cas, une organisation peut obtenir le consentement concernant l'utilisation ou la communication des renseignements après avoir recueilli ces renseignements, mais avant de s'en servir, par exemple, quand elle veut les utiliser à des fins non précisées antérieurement. »

AU QUÉBEC

§ *Code civil du Québec, L.Q. 1991, c. 64*

Article 3 :

« Toute personne est titulaire de droits de la personnalité, tels le droit à la vie, à l'inviolabilité et à l'intégrité de sa personne, au respect de son nom, de sa réputation et de sa vie privée.
Ces droits sont incessibles. »

Article 35 :

« Toute personne a droit au respect de sa réputation et de sa vie privée.
Nulle atteinte ne peut être portée à la vie privée d'une personne sans que celle-ci y consente ou sans que la loi l'autorise. »

Article 36 :

« Peuvent être notamment considérés comme des atteintes à la vie privée d'une personne les actes suivants:

- 1° Pénétrer chez elle ou y prendre quoi que ce soit;
- 2° Intercepter ou utiliser volontairement une communication privée;
- 3° Capter ou utiliser son image ou sa voix lorsqu'elle se trouve dans des lieux privés;
- 4° Surveiller sa vie privée par quelque moyen que ce soit;

5° Utiliser son nom, son image, sa ressemblance ou sa voix à toute autre fin que l'information légitime du public;

6° Utiliser sa correspondance, ses manuscrits ou ses autres documents personnels. »

**§ *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé,*
L.R.Q., c. P-39.1**

Article 1 :

« La présente loi a pour objet d'établir, pour l'exercice des droits conférés par les articles 35 à 40 du Code civil du Québec en matière de protection des renseignements personnels, des règles particulières à l'égard des renseignements personnels sur autrui qu'une personne recueille, détient, utilise ou communique à des tiers à l'occasion de l'exploitation d'une entreprise au sens de l'article 1525 du Code civil du Québec.

Elle s'applique à ces renseignements quelle que soit la nature de leur support et quelle que soit la forme sous laquelle ils sont accessibles: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

La présente loi ne s'applique pas à la collecte, la détention, l'utilisation ou la communication de matériel journalistique, historique ou généalogique à une fin d'information légitime du public. »

Article 2 :

« Est un renseignement personnel, tout renseignement qui concerne une personne physique et permet de l'identifier. »