



Commission d'accès
à l'information
du Québec

Siège social
888, rue Saint-Jean, bureau 420
Québec (Québec) G1R 5P1
Téléphone: (418) 529-7741
Télécopieur: (418) 529-3102

Bureau de Montréal
2, Complexe Desjardins, Tour de l'Est, bureau 3210
B.P. 122, Succursale Desjardins, Montréal (Québec) H5B 1B2
Téléphone: (514) 282-6346
Télécopieur: (514) 844-6170

CONFIDENTIEL

Québec, le 25 novembre 1992

Monsieur André Roux
Coordonnateur
La Ligue des droits
et libertés
187, rue Laurier
Sherbrooke (Québec)
J1H 4Z4

N/réf. : 91 07 84

Monsieur,

Lors de sa dernière assemblée, la Commission a accepté le rapport final d'enquête concernant la plainte que vous avez portée contre la ville de Sherbrooke.

La Commission me prie de vous en transmettre copie pour votre information.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le secrétaire et directeur
du Service juridique



ANDRÉ OUIMET

AO/AL/cg

Pièce jointe



Commission d'accès
à l'information
du Québec

Siège social
888, rue Saint-Jean, bureau 420
Québec (Québec) G1R 5P1
Téléphone: (418) 529-7741
Télécopieur: (418) 529-3102

Bureau de Montréal
2, Complexe Desjardins, Tour de l'Est, bureau 3210
B.P. 122, Succursale Desjardins, Montréal (Québec) H5B 1B2
Téléphone: (514) 282-6346
Télécopieur: (514) 844-6170

CONFIDENTIEL

Québec, le 25 novembre 1992

Monsieur Léon Paquin
Directeur
Service de police
Ville de Sherbrooke
400, rue Marquette
Sherbrooke (Québec)
J1H 1M4

N/réf. : 91 07 84

Monsieur,

Lors de sa dernière assemblée, la Commission a accepté le rapport final d'enquête concernant une plainte portée contre votre organisme.

La Commission vous informe que seul l'enregistrement d'infractions criminelles commises ou sur le point de l'être est considéré comme nécessaire aux fonctions policières et qu'elle pourra, conformément à ses pouvoirs, vérifier, sans préavis, le type d'enregistrement fait par l'organisme.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le secrétaire et directeur
du Service juridique



ANDRÉ OUMET

AO/AL/cg

Pièce jointe



**Commission d'accès
à l'information
du Québec**

Siège social
888, rue Saint-Jean, bureau 420
Québec (Québec) G1R 5P1
Téléphone: (418) 529-7741
Télécopieur: (418) 529-3102

Bureau de Montréal
2, Complexe Desjardins, Tour de l'Est, bureau 3210
B.P. 122, Succursale Desjardins, Montréal (Québec) H5B 1B2
Téléphone: (514) 282-6346
Télécopieur: (514) 844-6170

RAPPORT FINAL D'ENQUÊTE

LA LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS

- c. -

LA VILLE DE SHERBROOKE

DOSSIER # 91 07 84

NOVEMBRE 1992

ALICE LABRÈQUE

1. OBJET DE LA PLAINTÉ

La Ligue des droits et libertés s'interroge sur la légalité de la surveillance par caméras de la rue Wellington à Sherbrooke. Ces caméras ont été installées par la ville dans un secteur où existe un haut taux de criminalité. La Ligue demande à la Commission d'accès à l'information de se prononcer sur le caractère nominatif des renseignements recueillis.

2. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SOMMAIRE

Après une brève étude de la situation et des conséquences possibles de l'utilisation de cette technologie à Sherbrooke et ailleurs, la Commission a décidé, lors de sa réunion du 12 février 1992, de faire une enquête approfondie de la question au regard de la Loi sur l'accès.

3. DESCRIPTION DU SYSTÈME DE SURVEILLANCE PAR CAMÉRAS

La soussignée s'est rendue sur place le 28 avril 1992 et a rencontré le directeur du Service de police, M. Léon Paquin et un conseiller juridique de la ville, M. Patrick Thérout. Le 8 juin, elle participa à une rencontre à Sherbrooke ayant pour objet l'avis de la Commission des droits de la personne sur ce

même sujet. Lors de cette réunion, elle était accompagnée de Mme Danielle Parent, avocate au Service juridique de la Commission.

Sur la rue Wellington Sud entre les rues King et Ball, quatre caméras ont été installées et sont opérationnelles depuis deux ans environ. Le secteur couvert est relativement petit, soit environ mille pieds. "Ces caméras sont reliées au poste de police par un câble loué de la compagnie Vidéotron et qui ne sert qu'à cet usage exclusif, toutes les connections étant scellées. Un système automatique d'alternance des images captées par chaque caméra permet le visionnement continu sur un petit écran de télévision placé devant la console du préposé aux communications dans la salle des communications. Les images ainsi visionnées sont enregistrées sur ruban vidéo. Cet enregistrement se fait par un appareil spécialisé permettant l'enregistrement sur une seule cassette vidéo d'une période complète d'une semaine en temps continu. À chaque semaine, la même cassette est réutilisée. La cassette et les commandes de l'appareil d'enregistrement sont sous clé et l'accès n'y est permis que sur autorisation du lieutenant responsable du personnel. Un tableau de contrôle permet d'enlever le système automatique d'alternance des images et de contrôler les caméras individuellement (balayage horizontal, vertical, rapprochement

d'image)." ¹ En mars de cette année, ont été installées deux affiches sur la rue Wellington, sur lesquelles sont inscrits les mots suivants : "Cette section est sous la surveillance de caméras."

Enfin, lors de la visite de l'enquêtrice en avril, une cinquième caméra avait été ajoutée permettant de surveiller le stationnement à l'entrée de l'hôtel de ville. Il y a, selon la ville, plusieurs actes de vandalisme sur les autos qui y sont garées et la surveillance par caméra devrait agir comme dissuasif de tels actes. Au moment de la visite de l'enquêtrice, il n'y avait pas d'enregistrement fait pour cette dernière caméra mais il était prévu qu'il le soit dans un avenir rapproché.

La soussignée s'est rendue dans la salle des télécommunications du Service de police de la ville et a pu visionner ce que les diverses caméras enregistrent. De façon générale, les images sont très petites et il est très difficile, pour ne pas dire impossible, de voir clairement les visages des personnes qui circulent sur la rue ou de distinguer les numéros de plaques d'immatriculation des voitures. Cependant, le zoom existe sur ces caméras et il serait possible d'agrandir certaines images et d'identifier des personnes ou les numéros des plaques

1. Patrick Thérout, Surveillance par caméras d'une partie de la rue Wellington Sud, suivi de la résolution 91-1267, (opinion juridique), 30 janvier 1992.

d'immatriculation. Lors de la visite sur les lieux, aucun policier ne pouvait, cependant, utiliser le zoom.

4. Analyse des faits au regard de la Loi sur l'accès

(Mme Danielle Parent du Service juridique a été consultée sur cette section)

La Ligue des droits et libertés a fait aussi une plainte à la Commission des droits de la personne qui s'est prononcée dans un avis officiel dernièrement. Cet avis tient compte des Chartes canadienne et québécoise des droits de la personne et de la jurisprudence en la matière. Il peut être utile de rappeler la conclusion de cet avis :

"De l'avis de la Commission des droits de la personne :

1° La surveillance policière de la voie publique au moyen de caméras vidéo, sans enregistrement magnétoscopique continu, peut être considérée comme ne constituant qu'un prolongement, encore que techniquement sophistiqué, de la surveillance visuelle; une telle forme de surveillance ne sera pas, en règle générale, de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée.

2° La surveillance magnétoscopique continue de la voie publique, en l'occurrence d'une artère commerciale et résidentielle, par les agents de l'État, représente par contre une forme d'intrusion visée par l'article 24.1 de la Charte des droits et libertés de la personne. Encore que cette intrusion, par rapport à une attente raisonnable en matière de vie privée, puisse être jugée minimale dans un certain

nombre de cas, des possibilités d'abus existent; suivant l'opinion de la Commission, pour écarter toute possibilité d'atteinte au droit à la vie privée, l'enregistrement magnétoscopique devrait se limiter aux cas où une infraction est commise ou sur le point de l'être, ou aux cas où il y a des motifs raisonnables et probables de croire qu'une infraction pourrait être commise."

Dans cet avis, la Commission des droits de la personne commente quelques décisions de la Cour Suprême pertinentes au problème. Malgré l'importance de cette jurisprudence, le présent rapport se limitera à l'analyse de la Loi sur l'accès, comme le précise le mandat de la Commission d'accès à l'information.

Puisqu'il est possible d'identifier des personnes circulant à pied ou en voiture sur la rue à partir des images transmises par les caméras, la soussignée en vient à la conclusion que ces renseignements correspondent à la définition de renseignements nominatifs tels que définis par la Loi sur l'accès à l'article 54 :

54. Dans un document, sont nominatifs les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier.

Précisons que l'article 1 de la Loi sur l'accès énonce que la forme d'un document peut être "écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre".

La Loi sur l'accès indique à l'article 64 que l'organisme ne peut recueillir que les seuls renseignements nécessaires à l'exercice de ses fonctions ou à la mise en oeuvre de ses attributions. Est-ce que la ville de Sherbrooke et plus spécifiquement son service de police peut colliger ces renseignements; lui sont-ils indispensables dans l'exercice de ses fonctions? La Loi de police (L.R.Q. P-13), à l'article 67 décrit les devoirs des corps de police municipaux :

67. Tout corps de police municipal et chacun de ses membres sont chargés de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans le territoire de la municipalité pour laquelle il est établi, ainsi que dans tout autre territoire sur lequel cette municipalité a compétence, de prévenir le crime ainsi que les infractions à ses règlements et d'en rechercher les auteurs. (Le soulignement est nôtre)

Le secteur surveillé électroniquement (Wellington) par la police est un endroit où l'indice de criminalité est élevé. Depuis l'installation des caméras de surveillance, la criminalité a chuté de 22 %, passant de 125 actes en 1989 à 97 actes en 1992 pour les mois de janvier, février, mars, avril et mai de ces deux années. Il est intéressant de noter que les plus fortes baisses ont porté sur les vols, introductions par effraction, conduites avec facultés affaiblies et délits de fuite. Quant aux autres crimes portant sur des personnes comme les tentatives de meurtre ou des voies de fait, la diminution

est quasi inexistante. Quant à la caméra installée pour surveiller la façade de l'hôtel de ville, la ville ne peut fournir de statistiques précises mais les affirmations des fonctionnaires ne peuvent être mises en doute. Les actes de vandalisme perpétrés sur les automobiles stationnées ont diminué.

La surveillance par caméra apparaît nécessaire pour prévenir le crime dans ces endroits puisque le nombre d'infractions a décru. Cette nouvelle technologie permet aux policiers de mieux exercer leurs fonctions comme le démontrent les résultats. L'interprétation de la nécessité serait, cependant, fort différente si la surveillance par caméra était utilisée dans des secteurs où les infractions aux lois sont quasi inexistantes; elle ne serait probablement pas jugée nécessaire.

Cependant, est-ce que l'enregistrement des images prises par les caméras est nécessaire pour atteindre cet objectif de protection du public? Est-ce que la diminution de la criminalité est due à la présence des caméras ou à l'enregistrement des données visuelles? Le Service de police de la ville de Sherbrooke reconnaît qu'en deux ans, il a visionné les bandes vidéo seulement une fois ou deux afin de faire progresser l'enquête relative à certains délits. La consultation des bandes magnétoscopiques est donc exceptionnelle. L'expérience de la ville de Drummondville est intéressante à cet égard : le Service de police a installé 5 caméras de surveillance, il y a

11 ans. Deux de ces caméras sont situées dans un tunnel piétonnier; les actes de délinquance y ont presque complètement cessés. Les trois autres caméras sont placées à des intersections de rues où sont situés des commerces importants ou des banques. Les délits criminels accusent aussi une baisse. Cependant, aucune des images de caméras n'est enregistrée. La possibilité existe, c'est-à-dire que le policier affecté à la surveillance peut enregistrer si des actes criminels sont commis. Le directeur de la sécurité publique, M. Marcel Lefebvre, a assuré la soussignée que des images n'ont été enregistrées que très rarement depuis 11 ans. C'est la présence de caméras qui constitue l'élément dissuasif et non l'enregistrement.

L'enquêtrice en vient aussi à cette conclusion : l'enregistrement des images n'est pas nécessaire parce qu'il n'apporte rien de plus à la protection du public que la présence des caméras n'assure déjà.

CONCLUSION

L'enquête a permis d'établir que la ville de Sherbrooke contre- vient à l'article 64 de la Loi sur l'accès en colligeant systéma- tiquement des renseignements nominatifs sur support magnétosco- pique sans que ceux-ci ne soient nécessaires à l'exercice de ses fonctions ou à la mise en oeuvre d'un programme dont elle a la gestion.

Ajoutons que la surveillance par caméra sans enregistrement n'est pas en contravention avec la Loi sur l'accès puisqu'aucune donnée n'est recueillie par l'organisme; en effet, la Loi sur l'accès ne peut s'appliquer que si les informations personnelles sont re- cueillies et conservées par un organisme public. L'enquêtrice partage aussi l'avis de la Commission des droits de la personne lorsqu'elle dit: "La surveillance policière de la voie publique au moyen de caméras vidéo, sans enregistrement magnétoscopique conti- nu, peut être considérée comme ne constituant qu'un prolongement, encore que techniquement sophistiqué, de la surveillance vi- suelle;...".

RECOMMANDATIONS

L'enquêtrice recommande à la Commission :

- de faire parvenir le rapport aux parties impliquées;
- de leur donner 45 jours pour formuler des commentaires s'il y a lieu.

5. Commentaires des parties et analyse

Seule la municipalité de Sherbrooke a commenté le rapport; la ville informe la Commission qu'elle ne procède plus, depuis le 22 octobre, à l'enregistrement des images captées par les caméras installées sur la rue Wellington. Elle avise cependant la Commission qu'elle entend enregistrer les images "lorsque cela s'avérera nécessaire pour l'exercice des fonctions et attributions policières qui nous sont dévolues par la loi".

Lors d'un entretien téléphonique, le directeur du Service de police explique que la ville veut enregistrer les images d'une infraction en train d'être commise ou sur le point de l'être. La ville attendra la décision de la Commission avant d'instaurer un tel système.

La soussignée est d'avis que l'enregistrement d'actes criminels est nécessaire aux policiers afin de s'acquitter de leurs fonctions telles qu'elles sont décrites à l'article 67 de la Loi de police (cf page 6 du présent rapport). Le visionnement de ces enregistrements ne pourra qu'aider à solutionner les délits qui se seront produits sur les artères où sont installées les caméras.

RECOMMANDATIONS

La soussignée recommande à la Commission :

- d'accepter ce rapport final et de l'envoyer au plaignant et à la ville;

- d'informer la ville que seul l'enregistrement d'infractions criminelles commises ou sur le point de l'être est considéré comme nécessaire aux fonctions policières et que la Commission pourra, conformément à ses pouvoirs, vérifier, sans préavis, le type d'enregistrement fait par l'organisme.



ALICE LABRÈQUE
Analyste-enquêtrice