

**COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT CONCERNANT  
LES MODALITÉS D'UTILISATION DE MÉCANISMES DE SURVEILLANCE  
PAR UN USAGER HÉBERGÉ DANS UNE INSTALLATION MAINTENUE  
PAR UN ÉTABLISSEMENT QUI EXPLOITE UN CENTRE D'HÉBERGEMENT  
ET DE SOINS DE LONGUE DURÉE**

Document adopté à la 648<sup>e</sup> séance de la Commission,  
tenue le 17 novembre 2017, par sa résolution COM-648-6.1.1



Jean-François Trudel  
Secrétaire de la séance

Analyse, recherche et rédaction :

*M<sup>e</sup> Michèle Turenne*, conseillère juridique  
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Traitement de texte :

*Chantal Légaré*  
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

## TABLE DES MATIÈRES

---

INTRODUCTION .....	1
1 DROITS DE L'USAGER ET DE SON REPRÉSENTANT .....	5
2 DROITS DES EMPLOYÉS .....	14
3 DROITS DES AUTRES TIERCES PERSONNES .....	15
4 DROITS DES AUTRES USAGERS DANS UNE CHAMBRE PARTAGÉE .....	15
5 UTILISATION ET CONSERVATION DES IMAGES .....	16
6 OBLIGATIONS DES ÉTABLISSEMENTS .....	17
CONCLUSION .....	17



## INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (ci-après « Commission ») a pour mission d'assurer le respect et la promotion des principes énoncés à la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>1</sup>. Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*<sup>2</sup>. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans les organismes publics*<sup>3</sup>.

La Commission assume notamment la responsabilité de « relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au gouvernement les recommandations appropriées »<sup>4</sup>.

La Commission est interpellée au plus haut point par ce *Projet de règlement concernant les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée*<sup>5</sup> publié le 11 octobre dernier, qui fait suite à l'adoption le 30 mai 2017 de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*<sup>6</sup> (ci-après « loi »).

Selon l'article premier du projet de règlement, celui-ci « s'applique à l'installation et à l'utilisation de mécanismes de surveillance, dissimulés ou non, par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée au sens de l'article 83 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (chapitre S-4.2) ou son représentant visé à l'article 12 de la loi »<sup>7</sup>. Nous présumons que le

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. C-12, (ci-après « Charte »).

<sup>2</sup> RLRQ, c. P-34.1.

<sup>3</sup> RLRQ, c. A-2.01.

<sup>4</sup> Charte, art. 71 al. 1 et al. 2 (6).

<sup>5</sup> (2017) 149 G.O. II, 4863 (ci-après « projet de règlement »).

<sup>6</sup> *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*, projet de loi n° 115 (présentation – 19 octobre 2016, adoption et sanction – 30 mai 2017), 1<sup>re</sup> sess., 41<sup>e</sup> légis. (Qc).

<sup>7</sup> Projet de règlement, préc., note 5, art. 1.

terme « installation » englobe l'acte d'installation qui serait effectué par une tierce personne, à la demande de l'utilisateur ou de son représentant, par exemple un technicien.

La Commission accueille favorablement l'initiative gouvernementale de réglementer sur ce sujet, d'autant plus que dans le cadre de son mandat, la Commission est chargée de veiller tout spécifiquement au droit à la protection de la personne âgée ou handicapée contre l'exploitation, qui est une des formes que peut prendre la maltraitance, en vertu de l'article 48 de la Charte qui est à l'effet suivant :

« Toute personne âgée ou toute personne handicapée a droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation.

Telle personne a aussi droit à la protection et à la sécurité que doivent lui apporter sa famille ou les personnes qui en tiennent lieu. »

Cependant, la Commission rappelait dans le mémoire déposé à l'Assemblée nationale que « l'utilisation de tels mécanismes de surveillance dans les établissements et installations régis par la LSSSS soulève d'importants enjeux eu égard à certains droits et libertés protégés par la Charte. Ces enjeux sont d'ailleurs d'autant plus sérieux que nombre d'établissements visés par le projet de loi n° 115 constituent dans les faits le milieu de vie de personnes majeures en situation de vulnérabilité ou susceptibles de l'être »<sup>8</sup>.

La Commission a tenu à rappeler que « l'utilisation d'une innovation technologique constituera un progrès seulement si les impacts de cette technologie sur les droits de la personne ont été évalués »<sup>9</sup>.

Puisqu'il est question de protéger les droits de personnes vulnérables susceptibles d'être exposées à de la maltraitance, la Commission est d'avis que dans certaines circonstances, la

---

<sup>8</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 115, Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*, (Cat. 2.412.54.13), 2017, p. 36. La Commission constate que le projet de règlement ne vise que les CHSLD, alors que d'autres types de ressources sont également mentionnés eu égard à la surveillance vidéo, dans le paragraphe 30 de l'article 505 de la LSSSS.

<sup>9</sup> *Id.*, p. 37, citant : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur le document d'orientation intitulé « Plus de transparence, pour une meilleure gouvernance : orientations gouvernementales pour un gouvernement plus transparent, dans le respect du droit à la vie privée et la protection des renseignements personnels »*, (Cat. 2.412.42.6), 2015, p. 5-6.

surveillance vidéo dans les chambres d'un CHSLD peut être un moyen à envisager afin de protéger les usagers contre une atteinte à leurs droits fondamentaux, tels le droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne (art. 1, Charte), les libertés d'opinion et d'expression (art. 3, Charte), le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation (art. 4, Charte), le droit au respect de sa vie privée (art. 5, Charte), le droit au respect du secret professionnel (art. 9, Charte). Elle peut également contribuer à faire respecter le droit de ces usagers à la protection contre toute forme d'exploitation.

La Commission, depuis sa création en vertu de la Charte, en 1976, joue un rôle important dans la recherche de mesures correctrices et de protection à l'égard des personnes susceptibles d'être victimes d'exploitation.

Rappelons qu'au sens de la Charte, il y a exploitation lorsque ces trois conditions sont réunies :

- 1) La personne âgée ou handicapée subit un préjudice moral ou matériel de la part d'une autre personne ou d'un organisme.
- 2) La personne âgée ou handicapée est dans une situation de dépendance.
- 3) Une ou des personnes physiques ou morales mettent à profit cette situation de dépendance, au détriment de la personne âgée ou handicapée<sup>10</sup>.

Une telle « situation d'exploitation peut être observée dans tout milieu de vie : à domicile, dans le cadre des établissements ou résidences publics ou privés, dans le cadre de la prestation de services, de biens ou de produits de consommation »<sup>11</sup>.

La Commission peut, dans pareil cas, mener une enquête émanant d'une plainte ou de sa propre initiative<sup>12</sup>. Soulignons que depuis 2010, suite à l'adoption du Plan d'action

---

<sup>10</sup> Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, *L'exploitation des personnes âgées ou handicapées*, (Cat. 2.180.1), 1983, p. 35-36; *Commission des droits de la personne du Québec c. Brzozowski*, [1994] R.J.Q. 1447 (T.D.P.Q.), par. 141; *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, [2005] R.J.Q. 961 (C.A.), par. 46.

<sup>11</sup> Jacques FRÉMONT, *Forum de discussion – La protection juridique des personnes âgées contre l'exploitation*, Allocution de M. Jacques Frémont, Président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, (Cat. 2.600.235), Université Laval, 2015, p. 7.

<sup>12</sup> Charte, art. 71 al. 2 (6).

gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées (2010-2015)<sup>13</sup>, une équipe d'intervention spécialisée en matière de lutte contre l'exploitation des personnes âgées, dans laquelle œuvre des enquêteurs et une conseillère juridique, a été mise sur pied à la Commission.

Retenons également qu'en vertu des autres responsabilités qui lui incombent, la Commission fait des activités de promotion en vue de protéger les droits des personnes en cause, en plus d'effectuer des recherches ou études<sup>14</sup>. De plus, elle a mené en 1999-2000 une large consultation sur l'exploitation des personnes âgées qui a donné lieu au rapport intitulé *L'exploitation des personnes âgées : vers un filet de protection resserré, Rapport de consultation et recommandations*<sup>15</sup>.

Mentionnons que la Commission s'est déjà prononcée sur le recours à l'utilisation de la surveillance vidéo dans différents contextes, notamment dans les lieux publics par les organismes publics<sup>16</sup>, dans les garderies<sup>17</sup> ou dans la salle d'isolement d'un centre hospitalier<sup>18</sup>.

La Commission a établi que dans bien des cas, l'installation d'un tel mécanisme pourrait porter *a priori* atteinte au droit au respect de la vie privée, sous réserve des motifs raisonnables justifiant le contraire. Une telle situation peut également avoir une incidence directe sur la

---

<sup>13</sup> Ce plan fut reconduit jusqu'en 2017, [En ligne]. <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Plan-action-maltraitance-2010-2015.pdf>;

Un nouveau plan est mis en place pour les années 2017 à 2022, [En ligne].

<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/plan-action-maltraitance-2017-2022.pdf>

<sup>14</sup> Charte, art. 71 al. 2 (4) et (5).

<sup>15</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'exploitation des personnes âgées. Vers un filet de protection resserré. Rapport de consultation et recommandations*, 2001, [En ligne].

[http://www.cdpedj.qc.ca/publications/exploitation\\_age\\_rapport.pdf](http://www.cdpedj.qc.ca/publications/exploitation_age_rapport.pdf)

<sup>16</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission d'accès à l'information sur la surveillance vidéo dans les lieux publics par les organismes publics : son incidence sur les droits protégés par la Charte*, (Cat. 2.110.1), 2003, [En ligne].

[http://www.cdpedj.qc.ca/Publications/surveillance\\_lieux\\_publics.pdf](http://www.cdpedj.qc.ca/Publications/surveillance_lieux_publics.pdf)

<sup>17</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Surveillance vidéo dans les garderies. Diffusion et accessibilité des images*, (Cat. 2.178.6), 2003, [En ligne].

[http://www.cdpedj.qc.ca/Publications/surveillance\\_garderies.pdf](http://www.cdpedj.qc.ca/Publications/surveillance_garderies.pdf)

<sup>18</sup> COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Conformité à la Charte de l'utilisation de caméras-vidéos dans la salle d'isolement d'un centre hospitalier. Aspects généraux*, (Cat. 2.115.9.4.2), 1998, [En ligne]. [http://www.cdpedj.qc.ca/Publications/cameras\\_videos\\_aspects.pdf](http://www.cdpedj.qc.ca/Publications/cameras_videos_aspects.pdf)



violation de plusieurs autres droits fondamentaux plus haut cités, particulièrement le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation.

Dans le même sens que les actions et travaux passés et actuels de la Commission relativement à la protection des personnes âgées ou handicapées, nous sommes d'avis que l'installation d'un mécanisme de surveillance peut être, selon les circonstances, un moyen de veiller à leur protection et à leur sécurité et de les protéger contre une atteinte à leurs droits fondamentaux. Cependant, cela doit se faire en tenant compte de plusieurs enjeux, notamment l'exercice en parallèle des autres droits protégés par la Charte, de l'utilisateur de lui-même ou de toute personne se retrouvant dans le champ de captation des images ou des sons.

À cet égard, il y a lieu d'analyser la portée de plusieurs dispositions du projet de règlement en lien avec les droits et les obligations des usagers et de leurs représentants, ainsi que ceux des employés, des visiteurs ou de toute autre personne se trouvant dans une chambre dans laquelle est installé un mécanisme de surveillance, sans oublier l'encadrement que doivent fournir les établissements concernés.

## **1 DROITS DE L'USAGER ET DE SON REPRÉSENTANT**

Les observations de la Commission porteront en tout premier lieu, sur l'exercice des droits fondamentaux des usagers relativement à l'installation d'un mécanisme de surveillance. À cet effet, nous formulons quelques remarques eu égard aux articles 3, 4 et 5 du projet de règlement qui énoncent les conditions à respecter :

Art. 3 : « L'installation d'un mécanisme de surveillance doit être faite par l'utilisateur ou son représentant, le cas échéant.

Lorsque le mécanisme est installé par le représentant, ce dernier doit, lorsque les circonstances le permettent, obtenir le consentement de l'utilisateur. »

Art. 4 : « L'installation d'un mécanisme de surveillance n'est permise qu'aux fins d'assurer la sécurité de l'utilisateur ou celle de ses biens ou de s'assurer de la qualité des soins et des services qui lui sont offerts, notamment afin de repérer un cas de maltraitance envers l'utilisateur. »

Art. 5 : « L'utilisation d'un mécanisme de surveillance par un représentant de l'utilisateur ne doit pas s'effectuer en continu, sauf dans les cas où les fins recherchées par l'installation du mécanisme le justifient. » (nos soulignés)

La lecture de ces dispositions du projet de règlement soulève quelques interrogations.

De l'avis de la Commission, ces trois premières dispositions qui énoncent les conditions à respecter en vue de l'installation et de l'utilisation d'un mécanisme de surveillance, doivent s'appliquer en tenant compte de l'exercice des droits fondamentaux de l'usager, particulièrement du droit au respect de la vie privée inscrit à l'article 5 de la Charte :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée. »

Signalons également qu'une atteinte à ce droit a une incidence directe sur le non-respect de plusieurs autres droits fondamentaux de l'usager protégés par la Charte, tels que :

- le droit à la liberté de sa personne, à l'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. »

- le droit à la sauvegarde de sa dignité, à l'article 4 :

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

- le droit au secret professionnel, à l'article 9 :

« Chacun a droit au respect du secret professionnel.

Toute personne tenue par la loi au secret professionnel et tout prêtre ou autre ministre du culte ne peuvent, même en justice, divulguer les renseignements confidentiels qui leur ont été révélés en raison de leur état ou profession, à moins qu'ils n'y soient autorisés par celui qui leur a fait ces confidences ou par une disposition expresse de la loi.

Le tribunal doit, d'office, assurer le respect du secret professionnel. »

Soulignons également que l'exercice des droits inscrits dans le *Code civil du Québec* est aussi en cause dans pareille situation<sup>19</sup>. Citons les articles pertinents relativement au consentement aux soins dans un tel contexte :

---

<sup>19</sup> C.c.Q., art. 11 à 18, 35-36. Soulignons que l'hébergement et les conditions qui s'y rattachent sont des soins au sens du *Code civil du Québec*. *Centre hospitalier universitaire de Québec (Pavillon Hôtel-Dieu de Québec) c. L.R.*, (C.A., 2000-10-11), SOQUIJ AZ-50079488, J.E. 2000-1984, A.E./P.C. 2001-541, REJB 2000-20477, 2000 CanLII 2938 (QC CA).

Art. 11 : « Nul ne peut être soumis sans son consentement à des soins, quelle qu'en soit la nature, qu'il s'agisse d'exams, de prélèvements, de traitements ou de toute autre intervention. Sauf disposition contraire de la loi, le consentement n'est assujéti à aucune forme particulière et peut être révoqué à tout moment, même verbalement [...] »

Art. 18 : « Lorsque la personne est âgée de moins de 14 ans ou qu'elle est inapte à consentir, le consentement aux soins qui ne sont pas requis par son état de santé est donné par le titulaire de l'autorité parentale, le mandataire, le tuteur ou le curateur; l'autorisation du tribunal est en outre nécessaire si les soins présentent un risque sérieux pour la santé ou s'ils peuvent causer des effets graves et permanents. » (nos soulignés)

Quant au droit à la vie privée, on peut citer également ces dispositions :

Art. 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. »

Art. 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. »

D'entrée de jeu, la Commission constate que les objectifs visés par l'installation ne sont pas clairement définis à l'article 4 du projet de règlement eu égard à la protection des droits de l'usager.

À cet égard, il est nécessaire de considérer et de circonscrire quelles conditions s'appliqueront pour l'installation d'un mécanisme de surveillance ainsi que pour l'utilisation des images et des sons captés selon que l'installation est faite avec le consentement éclairé de l'usager apte à le faire ou bien que celle-ci est faite par son représentant lorsqu'il est inapte à consentir à des soins au sens du *Code civil du Québec*<sup>20</sup>.

De l'avis de la Commission, les conditions devraient différer selon chacun de ces deux cas de figure.

---

<sup>20</sup> Art. 11 et suiv.

S'agissant du respect des droits fondamentaux de l'utilisateur, la Commission est d'avis qu'il est impératif d'inscrire dans le règlement que l'on doit toujours chercher le consentement de la personne apte à consentir à des soins en tenant compte des dispositions de la LSSSS<sup>21</sup> et du *Code civil du Québec* relatives au consentement aux soins<sup>22</sup>.

Le premier droit qui nous interpelle dans le contexte ici étudié, est le droit au respect de la vie privée qui est étroitement lié à l'exercice du droit à la liberté de sa personne.

Dans la décision *Godbout c. Longueuil (Ville)*<sup>23</sup>, la Cour souligne l'interaction de ces deux droits, en ce sens que leur application implique le respect d'« une sphère irréductible d'autonomie personnelle où les individus peuvent prendre des décisions intrinsèquement privées [...] »<sup>24</sup>.

Plus loin dans ce jugement, le juge La Forest précise que l'un des aspects de la protection de l'article 5 de la Charte, c'est « la sphère limitée d'autonomie personnelle où se forment des choix intrinsèquement privés »<sup>25</sup>. En reprenant les propos de la Cour d'appel dans l'arrêt *Valiquette*<sup>26</sup>, il indique alors plusieurs composantes du droit au respect de la vie privée, telles le « droit à l'anonymat et à l'intimité ainsi que le droit à l'autonomie dans l'aménagement de sa vie personnelle et familiale ou encore le droit au secret et à la confidentialité »<sup>27</sup>.

À cet égard, rappelons que la Cour suprême dans l'arrêt *O'Connor*<sup>28</sup> explique que :

---

<sup>21</sup> Art. 9 : « Nul ne peut être soumis sans son consentement à des soins, quelle qu'en soit la nature, qu'il s'agisse d'exams, de prélèvements, de traitement ou de toute autre intervention.

Le consentement aux soins ou l'autorisation de les prodiguer est donné ou refusé par l'utilisateur ou, le cas échéant, son représentant ou le tribunal, dans les circonstances et de la manière prévues aux articles 10 et suivants du Code civil. »

Art. 10 : « Tout usager a le droit de participer à toute décision affectant son état de santé ou de bien-être. [...] »

<sup>22</sup> Précitées, note 20.

<sup>23</sup> [1997] 3 R.C.S. 844.

<sup>24</sup> *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844, par. 66 (j. Laforest).

<sup>25</sup> *Id.*, par. 97.

<sup>26</sup> *The Gazette (Division Southam Inc.) c. Valiquette*, [1997] R.J.Q. 30.

<sup>27</sup> Préc., note 24, par. 98.

<sup>28</sup> *R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411.

« [...] l'essence de la notion de vie privée est telle que, dès qu'on y a porté atteinte, on peut rarement la regagner dans son intégralité [...]

[...] si le droit à la vie privée de l'individu doit être protégé, nous ne pouvons-nous permettre de ne faire valoir ce droit qu'après qu'il a été violé. [...] Il faut empêcher les atteintes au droit à la vie privée et, lorsque d'autres exigences de la société l'emportent sur ce droit, il doit y avoir des règles claires qui énoncent les conditions dans lesquelles il peut être enfreint. »<sup>29</sup>

Quant au droit à la sauvegarde de la dignité, rappelons que la juge Wilson en donne la définition suivante dans la décision *R. c. Morgentaler*<sup>30</sup> :

« La notion de dignité humaine trouve son expression dans presque tous les droits et libertés garantis par la *Charte*. Les individus se voient offrir le droit de choisir leur propre religion et leur propre philosophie de vie, de choisir qui ils fréquenteront et comment ils s'exprimeront, où ils vivront et à quelle occupation ils se livreront. »

Dans la décision *Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand*<sup>31</sup>, traitant de la situation de personnes exploitées au sens de l'article 48 de la Charte, la Cour explique par la suite : « chaque être humain possède une valeur intrinsèque qui le rend digne de respect »<sup>32</sup>.

Ainsi :

« une atteinte même temporaire à une dimension fondamentale de l'être humain violerait l'art. 4 de la *Charte*. Cette interprétation s'appuie également sur la nature des autres droits protégés à l'art. 4, soit l'honneur et la réputation [...]. En effet, la violation de ces garanties ne requiert pas nécessairement qu'il existe des effets de nature permanente quoique ceux-ci puissent l'être. »<sup>33</sup> (nos soulignés)

Il y a lieu de souligner également que dans certaines situations, l'usager aurait droit de bénéficier du droit au secret professionnel protégé par l'article 9 de la Charte. Les auteures Raymonde Crête et Marie-Hélène Dufour expliquent que :

« De façon générale, on admet que le secret professionnel vise principalement le double objectif d'assurer le respect de la vie privée du client et de favoriser la confiance du client

---

<sup>29</sup> *Id.*, par. 119.

<sup>30</sup> [1988] 1 R.C.S. 30, p. 166.

<sup>31</sup> [1996] 3 R.C.S. 211.

<sup>32</sup> *Id.*, par. 104.

<sup>33</sup> *Id.*, par. 106.

à l'égard du professionnel. Une discrétion absolue est requise pour que se forme le lien de confiance requis entre un professionnel et son client, de façon à ce que ce dernier soit à l'aise de se confier et ainsi d'obtenir du professionnel des services adaptés à sa situation. »<sup>34</sup>

Il importe de mentionner que l'exercice des droits fondamentaux protégés par la Charte n'est pas absolu. Ceux-ci peuvent être limités par l'application de l'article 9.1 qui 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.

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

Dans tous les cas, lorsqu'on limite l'exercice de droits fondamentaux, en application de l'article 9.1 de la Charte, on doit « démontrer que l'obligation [ou la surveillance vidéo] est imposée pour réaliser un objectif légitime et important, et que l'obligation est proportionnelle à cet objectif, c'est-à-dire qu'elle est rationnellement liée à l'objectif et que l'atteinte au droit protégé [...] est minimale »<sup>35</sup>.

Suivant l'analyse qui précède, la Commission est d'avis que le règlement ne doit pas laisser place à l'ambiguïté dans son application afin d'éviter les dérapages qui pourraient survenir relativement au respect des droits fondamentaux des usagers.

Le respect de l'autonomie de la personne, partie composante de l'expression des droits à la liberté, au respect de la vie privée et à la dignité, droits fondamentaux protégés par la Charte, est primordial<sup>36</sup>.

**Recommandation 1 : La Commission recommande relativement au libellé de l'article 3 du projet de règlement, d'indiquer que lorsque l'usager est apte à consentir lui-même à des soins au sens du *Code civil du Québec*<sup>37</sup>,**

---

<sup>34</sup> « L'exploitation des personnes âgées : pour un élargissement des dérogations au secret professionnel », (2016) 46 *Revue générale de droit* 397, 403.

<sup>35</sup> *Godbout c. Longueuil (Ville)*, préc., note 24, par. 3.

<sup>36</sup> Sylvain BOURASSA, « Les droits de la personnalité », dans *Collection de droit 2015-16*, École du Barreau du Québec, vol. 3, *Personnes, familles et successions*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2015, p. 68. Voir également : François DUPIN, « Réflexions sur l'acception juridique de l'autonomie », dans S.F.C.B.Q., vol. 261, *Autonomie et protection (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 163, à la page 164.

<sup>37</sup> Art. 10 et 18, précités.

**il doit être le seul à qui revient le droit d'installer un mécanisme de surveillance.**

La Commission croit également qu'il est pertinent de rappeler les principes inscrits dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées,<sup>38</sup> à l'article 12 :

« 12. Les États Parties réaffirment que les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique.

Les États Parties reconnaissent que les personnes handicapées jouissent de la capacité juridique dans tous les domaines, sur la base de l'égalité avec les autres.

Les États Parties prennent des mesures appropriées pour donner aux personnes handicapées accès à l'accompagnement dont elles peuvent avoir besoin pour exercer leur capacité juridique.

Les États Parties font en sorte que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique soient assorties de garanties appropriées et effectives pour prévenir les abus, conformément au droit international des droits de l'homme. Ces garanties doivent garantir que les mesures relatives à l'exercice de la capacité juridique respectent les droits, la volonté et les préférences de la personne concernée, soient exemptes de tout conflit d'intérêt et ne donnent lieu à aucun abus d'influence, soient proportionnées et adaptées à la situation de la personne concernée, s'appliquent pendant la période la plus brève possible et soient soumises à un contrôle périodique effectué par un organe compétent, indépendant et impartial ou une instance judiciaire. Ces garanties doivent également être proportionnées au degré auquel les mesures devant faciliter l'exercice de la capacité juridique affectent les droits et intérêts de la personne concernée [...]. » (nos soulignés)

En accord avec les principes internationaux et les droits protégés par la Charte, la Commission est d'avis que ce n'est que dans la mesure où on s'assure que l'utilisateur prend seul et sans contrainte, la décision de consentir à l'installation d'un mécanisme de surveillance, que ses droits fondamentaux seront respectés de manière optimale.

---

<sup>38</sup> *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, 2515 R.T.N.U. 3, [2010] R.T. Can. n° 8 (entrée en vigueur au Canada le 11 mars 2010). Le gouvernement du Québec s'est engagé à mettre en œuvre cette convention le 10 mars 2010 : *Décret 179-2010 du 10 mars 2010 concernant l'assentiment du Québec et son engagement à être lié par la Convention relative aux droits des personnes handicapées*, (2010) 142 G.O. II, 1196.

Notons que la Commission suit par ailleurs de près les travaux que mène le Groupe de travail à composition non limitée sur le vieillissement à la demande de l'Assemblée générale de l'ONU « vers un instrument international global et intégré pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des personnes âgées ». ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Vers un instrument international global et intégré pour la promotion et la protection des droits et de la dignité des personnes âgées*, Doc. N.U. A/RES/67/139 (13 février 2013), [En ligne]. <http://social.un.org/ageing-working-group/>

En outre, la personne hébergée devrait à tout moment pouvoir décider de ne pas être filmée dans certaines situations afin de protéger l'exercice de ses droits fondamentaux et civils. Cela devrait par exemple être le cas lors de ses soins intimes ou pour garder confidentielles certaines rencontres et conversations.

Cependant, il y aurait toujours lieu de se pencher sur le respect des droits des autres personnes qui pourraient être en cause. Nous reviendrons sur cet aspect plus loin.

Pour ce qui est des prérogatives liées aux actes pouvant être posés par le représentant de l'usager (au sens de la LSSSS<sup>39</sup> et du Code civil<sup>40</sup>), la Commission est d'avis que les conditions relatives aux raisons qui seront considérées pour justifier l'installation et l'utilisation d'un mécanisme de surveillance devraient être précisées.

Alors que dans les cas où l'usager prend la décision pour l'installation, il ne semble pas opportun (dans la mesure où que ce n'est pas en connivence avec l'employeur qui prend ainsi un moyen détourné pour surveiller ses employés<sup>41</sup>), de préciser les motifs pour ce faire, la Commission croit que dans les cas où il s'agit du représentant, il y a lieu de mieux circonscrire les conditions. À cet égard, il y a lieu de modifier l'article 4 du projet de règlement.

**Recommandation 2 : La Commission recommande relativement au libellé de l'article 4, d'indiquer que les conditions énumérées pour l'installation ne s'appliquent qu'au représentant.**

Quant aux raisons qui pourraient justifier l'installation par le représentant en application de l'article 4, notons à cet égard les commentaires qui se retrouvent dans le mémoire du Barreau relatif au projet de loi n° 115, à l'effet que :

« le contexte de vulnérabilité dans lequel se retrouvent les usagers en milieu de vie substitut serait, à lui seul, susceptible de répondre aux critères de nécessité et de raisonnabilité des moyens requis par le droit pour justifier l'installation de caméras de surveillance dans les chambres des usagers par les établissements. À tout le moins, le

---

<sup>39</sup> Art. 12, précité.

<sup>40</sup> Art. 18, précité.

<sup>41</sup> *Vigi Santé ltée c. Syndicat québécois des employées et employés de service, section locale 298 (FTQ)*, 2017 QCCA 959, par. 30, 37.



Barreau estime qu'une fois démontrée, la maltraitance organisationnelle, soit "toute situation préjudiciable créée ou tolérée par les procédures d'organisations (privées, publiques ou communautaires) responsables d'offrir des soins ou des services de tous types, qui compromet l'exercice des droits et libertés des personnes"<sup>42</sup>, pourrait répondre aux exigences juridiques et justifier une telle mesure. »<sup>43</sup>

La Commission souscrit à un tel postulat. Même si en vertu de l'article 48 de la Charte, la famille ou ceux qui en tiennent lieu a un droit de protéger la personne âgée ou handicapée, ce droit du représentant d'installer et de capter des images ne devrait pas s'exercer au détriment de l'exercice des droits fondamentaux de celle-ci.

Comme le souligne la Cour d'appel, « l'article 48 de la Charte a été conçu dans une perspective de protection de la personne âgée, mais non dans celle d'une perte de droits »<sup>44</sup>. En application de l'article 5 du projet de règlement, on ne devrait donc pas autoriser l'utilisation du mécanisme de surveillance de manière continue, lorsque l'usager est représenté pour l'exercice de ses droits, sauf s'il y a des motifs raisonnables le justifiant en accord avec la jurisprudence en pareille matière.

C'est aussi la position du Protecteur du citoyen qui explique : « La surveillance continue d'un usager inapte ne devrait être effectuée que s'il existe un motif justifiant une mesure aussi invasive, considérant son droit au respect de sa dignité<sup>45</sup>. » (nos soulignés)

Finalement, sous-jacent au respect du droit à la dignité et à la vie privée, la Commission est d'avis que le droit au secret professionnel (art. 9, Charte) dont jouit l'usager à l'égard des échanges avec les employés régis par un ordre professionnel, devrait aussi être protégé. Ainsi, il serait opportun d'ajouter une précision en ce sens eu égard aux articles 4, 5 et 6 du projet de règlement.

---

<sup>42</sup> Voir : CHAIRE DE RECHERCHE SUR LA MALTRAITANCE ENVERS LES PERSONNES AÎNÉES, [En ligne].  
<http://maltraitancedesaines.com/fr/terminologie>

<sup>43</sup> MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC, Projet de loi n° 115 — *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*, 2017, [En ligne].  
<http://www.barreau.qc.ca/fr/actualites-medias/communiqués/2017/01/18-pl115>

<sup>44</sup> *Turcotte c. Turcotte*, 2012 QCCA 645, par. 47.

<sup>45</sup> PROTECTEUR DU CITOYEN, lettre du 29 avril 2015, p. 3-4, [En ligne].  
<https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/lettre-cameras-chsld.pdf>

**Recommandation 3 :** La Commission recommande relativement au libellé de l'article 5 qu'à moins de motifs justifiant le contraire, lorsque l'utilisateur est inapte à consentir, seul son représentant devrait avoir accès aux images lorsqu'il est en interaction avec un professionnel ou est dans une situation de soins intimes.

## 2 DROITS DES EMPLOYÉS

À la lumière de la jurisprudence relative à la surveillance vidéo en milieu de travail, il est vrai que l'expectative de vie privée pour les employés est plus restreinte en pareille circonstance, d'autant plus que la caméra n'est pas braquée sur ceux-ci et que leur présence est occasionnelle<sup>46</sup>.

La Commission rappelle que toute mesure intrusive mise en place en vue de surveiller les employés, telle la surveillance vidéo, devrait être conforme à la jurisprudence en pareille matière qui exige l'existence de motifs raisonnables. Le cas échéant, les critères de rationalité, de raisonnabilité et de proportionnalité des moyens, élaborés en application de l'article 9.1 de la Charte, doivent être appliqués afin de valider la limitation du droit fondamental au respect de la vie privée<sup>47</sup>. En ce sens, la Commission est d'avis que les conditions prévues aux articles 4 et 5 du projet de règlement respectent ces critères.

Par ailleurs, la Charte prévoit que tout employé a le droit à des conditions de travail justes et raisonnables (art. 46, Charte)<sup>48</sup>. Ce droit ne serait pas non plus enfreint dans les cas où l'utilisateur ou son représentant prennent seuls la décision d'installer un mécanisme de surveillance, à moins qu'il ne s'agisse d'un moyen détourné que prend l'employeur pour surveiller ses employés, et, cela sans motif raisonnable<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> *Vigi Santé ltée c. Syndicat québécois des employées et employés de service, section locale 298 (FTQ)*, préc., note 41. À noter qu'il y a une dissidence dans cette décision sur ce point.

<sup>47</sup> *Syndicat des travailleurs (euses) de Bridgestone Firestone de Joliette (CSN) c. Trudeau*, [1999] R.J.Q. 2229 (C.A.).

<sup>48</sup> Charte, art. 46 : « Toute personne qui travaille a droit, conformément à la loi, à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique. »

<sup>49</sup> *Vigi Santé ltée c. Syndicat québécois des employées et employés de service, section locale 298 (FTQ)*, préc., note 41, par. 40 à 42.

### 3 DROITS DES AUTRES TIERCES PERSONNES

Les dispositions du projet de règlement pourraient dans leur application porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes, autres que les employés, tels les visiteurs, se trouvant dans le champ de captation de la caméra de surveillance. La captation de leurs images et de leurs conversations dans la chambre serait conforme à la Charte seulement s'il y a des motifs raisonnables de croire que ces personnes peuvent porter atteinte aux droits de l'utilisateur. Dans le cas contraire, la Commission estime que ces personnes devraient être informées de l'installation d'un mécanisme de surveillance dans la chambre qu'ils visitent de manière à prendre une décision éclairée quant à l'exercice de leurs droits fondamentaux, particulièrement de leur droit au respect de leur vie privée.

**Recommandation 4 :** La Commission recommande de reformuler l'article 22 du projet de règlement de manière à prévoir que les visiteurs soient informés, à moins de motifs raisonnables justifiant le contraire, de l'installation d'un mécanisme de surveillance dans la chambre qu'ils visitent.

### 4 DROITS DES AUTRES USAGERS DANS UNE CHAMBRE PARTAGÉE

À l'article 7 du projet de règlement, on indique :

« Lorsqu'il est installé dans une chambre où sont hébergés plusieurs usagers, le mécanisme de surveillance ne doit pas être installé et utilisé en vue de capter des images ou des sons des autres usagers hébergés dans cette chambre. » (nos soulignés)

De l'avis de la Commission, l'application de cette disposition s'avère complexe telle que libellée.

Même si l'utilisateur ou son représentant n'installe pas la surveillance vidéo avec l'intention de capter des images ou des sons des autres usagers hébergés dans la même chambre, la Commission est d'avis qu'il est difficilement envisageable de s'assurer des mesures qui permettraient de respecter la condition prévue dans le règlement.

Ainsi, tenant compte des droits fondamentaux d'autrui qui peuvent être enfreints en pareilles circonstances, en l'absence de motifs raisonnables de soupçonner un comportement inadéquat de la part d'un autre usager, l'utilisation d'un mécanisme de surveillance dans une chambre

partagée ne devrait être permise qu'avec le consentement de tous les usagers ou de leurs représentants.

**Recommandation 5 :** La Commission recommande que la surveillance vidéo ne doit s'effectuer dans une chambre partagée qu'avec le consentement de tous les usagers de la chambre ou de leurs représentants, à moins d'avoir des motifs raisonnables de croire qu'un co-usager ait des comportements menaçant la sécurité de la personne ou de ses biens.

## **5 UTILISATION ET CONSERVATION DES IMAGES**

Quant aux règles relatives à l'utilisation et à la conservation des images et des enregistrements (projet de règlement, art. 12 à 19), la Commission constate qu'il sera pratiquement impossible de s'assurer qu'une personne (ou son représentant) qui a installé un mécanisme de surveillance dans sa chambre, n'utilise les images ou les sons captés légalement à d'autres fins que celles qui sont prévues dans le projet de règlement.

De plus, rien ne permettra de vérifier la destruction des enregistrements détenus par l'utilisateur ou son représentant. Ainsi, il y a lieu de reformuler les dispositions en question en indiquant notamment que les contrevenants s'exposent à des poursuites.

**Recommandation 6 :** La Commission recommande relativement à l'utilisation et la conservation des images (art. 12 à 19), de préciser que la captation et l'utilisation des enregistrements pour d'autres fins que celles visées par l'article 4 du règlement ou leur retransmission à des personnes sans l'autorisation de l'utilisateur ou de son représentant légal sont interdites et que les contrevenants s'exposent à des poursuites, notamment en vertu de la Charte et du *Code civil du Québec*.

## 6 OBLIGATIONS DES ÉTABLISSEMENTS

L'article 21 du projet de règlement n'est pas assez explicite quant aux obligations des établissements et au soutien qu'ils doivent offrir aux usagers ou à leurs représentants relativement à l'installation et à l'utilisation d'un mécanisme de surveillance.

Le projet de règlement devrait prévoir l'adoption d'une politique ou de lignes directrices en vue de guider l'utilisateur ou son représentant dans la mise en œuvre des dispositions portant sur l'installation et l'utilisation d'un mécanisme de surveillance, suivant le même modèle que l'article 3 de la loi qui prévoit l'adoption d'une politique par chaque établissement en vue de combattre la maltraitance.

**Recommandation 7 :** La Commission recommande que le règlement prévoie pour compléter l'article 21 proposé, que les établissements concernés adoptent une politique ou des lignes directrices abordant notamment les points suivants :

- a) Le droit de l'utilisateur ou de son représentant d'installer un mécanisme de surveillance ainsi que leurs obligations;
- b) La désignation d'une personne responsable et ses coordonnées;
- c) Les mesures de soutien pour mettre en œuvre l'installation et l'utilisation du mécanisme de surveillance;
- d) Les mécanismes prévus pour faire valoir ses droits en application du règlement, tels, les recours internes ou externes en cas de constatation de maltraitance ou d'utilisation illicite des images.

## CONCLUSION

Dans l'exercice du mandat que lui confère la Charte, la Commission a procédé à l'analyse du projet de *Règlement concernant les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée* publié dans la *Gazette officielle du Québec* le 11 octobre dernier en vue de vérifier la conformité à la Charte des dispositions qu'il contient.

La Commission accueille favorablement l'initiative gouvernementale de réglementer sur le sujet des mécanismes de surveillance dans les chambres des usagers, d'autant plus que dans le cadre de son mandat, la Commission est chargée de veiller au droit à la protection de la personne âgée ou handicapée contre l'exploitation (un des visages que peut prendre la maltraitance) en vertu de l'article 48 de la Charte.

Après avoir exposé les droits protégés par la Charte et les conditions de leur exercice établies par la jurisprudence, la Commission rappelle que les conditions visant à circonscrire l'installation et l'utilisation d'un mécanisme de surveillance doivent s'y conformer.

La Commission a jugé nécessaire de commenter plusieurs dispositions du projet de règlement. Elle constate que selon les circonstances, plusieurs droits fondamentaux protégés par la Charte peuvent être en cause lorsqu'il y a une installation d'un mécanisme de surveillance dans une chambre de CHSLD, selon qu'on est un usager, un employé ou un visiteur. Citons spécifiquement, le droit à la liberté de la personne (art. 1), le droit à la sauvegarde de la dignité (art. 4), le droit au respect de la vie privée (art. 5), le droit au respect du secret professionnel (art. 9). Tous ces droits peuvent être limités par l'application de l'article 9.1 de la Charte. Ces limitations doivent cependant être conformes à la jurisprudence en pareille matière et en tenant compte de l'intérêt et des besoins de l'utilisateur en tout premier lieu.

Au terme de son analyse des dispositions réglementaires proposées, la Commission conclut que plusieurs d'entre elles méritent des précisions en vue de leur application et formule à cet égard plusieurs recommandations.

**Recommandation 1 : La Commission recommande relativement au libellé de l'article 3 du projet de règlement, d'indiquer que lorsque l'utilisateur est apte à consentir lui-même à des soins au sens du *Code civil du Québec*<sup>50</sup>, il doit être le seul à qui revient le droit d'installer un mécanisme de surveillance.**

---

<sup>50</sup> Art. 10 et 18, précités.

- Recommandation 2 :** La Commission recommande relativement au libellé de l'article 4, d'indiquer que les conditions énumérées pour l'installation ne s'appliquent qu'au représentant.
- Recommandation 3 :** La Commission recommande relativement au libellé de l'article 5, qu'à moins de motifs justifiant le contraire, lorsque l'utilisateur est inapte à consentir, seul son représentant devrait avoir accès aux images lorsqu'il est en interaction avec un professionnel ou est dans une situation de soins intimes.
- Recommandation 4 :** La Commission recommande de reformuler l'article 22 du projet de règlement de manière à prévoir que les visiteurs soient informés, à moins de motifs raisonnables justifiant le contraire, de l'installation d'un mécanisme de surveillance dans la chambre qu'ils visitent.
- Recommandation 5 :** La Commission recommande que la surveillance vidéo ne doit s'effectuer dans une chambre partagée qu'avec le consentement de tous les usagers de la chambre ou de leurs représentants, à moins d'avoir des motifs raisonnables de croire qu'un co-usager ait des comportements menaçant la sécurité de la personne ou de ses biens.
- Recommandation 6 :** La Commission recommande relativement à l'utilisation et la conservation des images (art. 12 à 19), de préciser que la captation et l'utilisation des enregistrements pour d'autres fins que celles visées par l'article 4 du règlement ou leur retransmission à des personnes sans l'autorisation de l'utilisateur ou de son représentant légal sont interdites et que les contrevenants s'exposent à des poursuites, notamment en vertu de la Charte et du *Code civil du Québec*.
- Recommandation 7 :** La Commission recommande que le règlement prévoie pour compléter l'article 21 proposé, que les établissements concernés

**adoptent une politique ou des lignes directrices abordant notamment les points suivants :**

- a) Le droit de l'utilisateur ou de son représentant d'installer un mécanisme de surveillance ainsi que leurs obligations;**
- b) La désignation d'une personne responsable et ses coordonnées;**
- c) Les mesures de soutien pour mettre en œuvre l'installation et l'utilisation du mécanisme de surveillance;**
- d) Les mécanismes prévus pour faire valoir ses droits en application du règlement, tels, les recours internes ou externes en cas de constatation de maltraitance ou d'utilisation illicite des images.**

Enfin, la Commission constate que malgré les propositions de modifications plus haut mentionnées, il semble difficile de prévoir tous les cas de figures qui pourraient mettre en jeu les droits des usagers ainsi que ceux des autres personnes concernées. À cet égard, la vigilance s'impose dans l'opérationnalisation quotidienne des mécanismes de surveillance afin de s'assurer qu'en toute circonstance, les conditions d'utilisation soient conformes à la Charte.