

Déposé le : 2017-01-18

No. : CRC-056

Secrétaire : Alouche

Orientations ministérielles relatives à
l'encadrement de l'utilisation des caméras
et autres moyens technologiques pour des
fins de surveillance dans les établissements
exploitant une mission centre
d'hébergement et de soins de longue durée
(CHSLD)

Janvier 2017

Contexte

Le 8 octobre 2014, la ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation, madame Francine Charbonneau, et le ministre de la Santé et des Services sociaux, monsieur Gaétan Barrette, ont confié au Comité national d'éthique sur le vieillissement (CNEV) un mandat portant sur la production d'un avis concernant les enjeux éthiques de l'utilisation de caméras vidéo dans les différents milieux de vie des aînés. L'avis intitulé *Enjeux éthiques de l'utilisation de caméras vidéo dans les milieux de vie des personnes âgées* a été transmis aux ministres le 30 juillet 2015. Il fait notamment état des connaissances sur l'utilisation de la vidéosurveillance dans les milieux d'hébergement pour personnes âgées et dresse un portrait du contexte québécois sur la question.

Le CNEV a conclu son avis par huit recommandations, dont cinq concernent l'encadrement de l'utilisation de caméras vidéo auprès des usagers¹ et trois concernent la protection des droits et du bien-être des usagers en perte d'autonomie.

Après avoir pris acte de l'avis réalisé par le CNEV, les deux ministres ont mandaté leurs ministères en septembre 2015, afin de donner suite aux recommandations, notamment sur l'élaboration d'orientations pour encadrer l'usage et l'utilisation des caméras de surveillance et autres moyens technologiques dans les CHSLD, et ce, en partenariat avec les acteurs concernés par ce phénomène.

¹ Dans le cadre du présent document, un usager réfère à un usager hébergé dans un centre d'hébergement et de soins de longue durée.

Introduction

Le présent document répond au mandat confié par la ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation et le ministre de la Santé et des Services sociaux d'élaborer des orientations ministérielles pour encadrer l'usage et l'utilisation de caméras et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance et pour la création d'enregistrements sonores et visuels² dans les CHSLD.

Il s'adresse autant aux établissements publics qui exploitent une mission CHSLD, centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS) et centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) qu'aux établissements privés détenant un permis permettant l'exploitation de la mission CHSLD (conventionné et non conventionné).

Il présente les orientations ministérielles dont les établissements devront appliquer les principales modalités pour l'encadrement de l'utilisation des caméras et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance dans les CHSLD. Ainsi, les modalités suivantes devront être appliquées : le préambule, les dispositions générales, les principes directeurs et les règles.

² Prendre note qu'afin d'alléger le texte l'expression « caméras et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance » inclut l'expression « et pour la création d'enregistrements sonores et visuels » pour le reste du texte.

Préambule

Les technologies notamment les caméras vidéo, les tablettes électroniques et les téléphones intelligents sont de plus en plus accessibles et utilisés par toutes les tranches d'âge de la population, incluant les aînés et leurs proches, et ce, dans tous les milieux, dont les CHSLD. Or, le recours aux caméras et autres moyens technologiques à des fins de surveillance, dissimulés ou non, dans les CHSLD suscite des questionnements quant à leur utilisation.

Misons sur les liens de confiance

Parce qu'un CHSLD est un milieu de vie et un milieu de soin de qualité, il est essentiel que l'établissement offre, de façon continue, des soins et services adaptés aux usagers. Il doit miser sur le développement et l'application d'approches où un lien de confiance et de collaboration est établi entre l'usager, ses proches ainsi que les intervenants et la direction du CHSLD, et ce, afin de répondre aux besoins de la personne hébergée. La reconnaissance par l'établissement que l'usager et ses proches ont un double statut d'usager et de partenaire est donc incontournable.

Il va sans dire que l'amélioration continue de la qualité des soins et des services offerts aux usagers et le respect de leurs droits contribuent à la consolidation de ce lien de confiance. Pour ce faire, le réseau peut compter sur un personnel compétent et engagé qui doit placer l'usager au cœur de ses actions. Ainsi, la personne hébergée est considérée dans sa globalité, les interventions favorisent son autonomie tant décisionnelle que fonctionnelle, elle peut compter sur des soins et services de qualité, personnalisés et accessibles, ses proches sont considérés comme des partenaires incontournables.

De plus, afin de favoriser ce lien de confiance, la personne hébergée et ses proches peuvent échanger en tout temps avec l'intervenant accompagnateur qui leur a été affecté. Cette relation de grande proximité qui doit se développer entre ces derniers est essentielle quand vient le temps de prendre une décision qui concerne le respect des besoins, des valeurs et des croyances de la personne hébergée et de sa famille.

Rappelons que la législation, la réglementation et les politiques du ministère de la Santé et des Services sociaux ont permis de bonifier et de mettre sur pied un ensemble de mécanismes d'assurance qualité. L'établissement doit adhérer à ceux-ci.

À titre d'exemple :

- Les comités d'usagers et de résidents renseignent les usagers sur leurs droits et leurs obligations, font la promotion de l'amélioration de la qualité des conditions de vie de ces derniers et évaluent le degré de satisfaction des usagers à l'égard des services obtenus de l'établissement. Ils défendent également les droits et les intérêts collectifs des usagers ou, à la demande d'un usager, ses droits et ses intérêts en tant qu'usager auprès de l'établissement ou de toute autorité compétente;

- Le commissaire aux plaintes et à la qualité des services est responsable envers le conseil d'administration du respect des droits des usagers et du traitement diligent de leurs plaintes. Il peut aussi intervenir de sa propre initiative lorsque des faits préoccupants sont portés à sa connaissance;
- Le Protecteur des usagers est responsable du respect des usagers ainsi que de leurs droits reconnus en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux et examine les plaintes formées par des usagers.
- Le comité de vigilance et de la qualité assure, auprès du conseil d'administration, le suivi des recommandations du commissaire aux plaintes et à la qualité des services et du Protecteur des usagers.
- Les visites ministérielles d'évaluation de la qualité des milieux de vie en CHSLD sont destinées à s'assurer que toute personne qui vit dans un milieu de vie substitut puisse bénéficier de services adéquats et d'un environnement physique de qualité.

L'installation et l'utilisation de caméras et autres moyens technologiques, une alternative possible

Malgré la nécessité pour l'établissement de mettre en place les mesures permettant d'établir un lien de confiance avec l'utilisateur et ses proches, ainsi que la présence de mécanismes d'assurance qualité, il est possible qu'un usager, son représentant légal³ ou toute autre personne, envisage d'installer une caméra de surveillance dans sa chambre ou son espace de vie privée. Plusieurs motifs peuvent être à l'origine de cette volonté, que ce soit pour des fins de surveillance

³ Personne autorisée par la loi à agir au nom de l'utilisateur et dans les limites prévues par la loi. Il est entendu que le représentant légal ne peut agir au nom de l'utilisateur dans le cadre de l'application des présentes orientations ministérielles que lorsque la loi l'autorise à agir ainsi et dans les limites prévues par celle-ci.

L'article 12 de la LSSSS prévoit que les droits reconnus à toute personne dans la présente loi peuvent être exercés par un représentant. Sont présumées être des représentants les personnes suivantes :

- le titulaire de l'autorité parentale de l'utilisateur mineur ou le tuteur de cet usager;
- le curateur, le tuteur, le conjoint ou un proche parent de l'utilisateur majeur inapte;
- la personne autorisée par un mandat donné par l'utilisateur majeur inapte antérieurement à son inaptitude;
- la personne qui démontre un intérêt particulier pour l'utilisateur majeur inapte.

Ces personnes présumées être des représentants ne pourront exercer leurs fonctions que dans certaines circonstances et selon les priorités établies par le Code civil du Québec.

L'article 12 du Code civil du Québec prévoit que celui qui consent à des soins pour autrui ou qui les refuse est tenu d'agir dans le seul intérêt de cette personne en respectant, dans la mesure du possible, les volontés que cette dernière a pu manifester.

L'article 15 du Code civil du Québec prévoit que lorsque l'inaptitude d'un majeur à consentir aux soins requis par son état de santé est constatée et en l'absence de directives médicales anticipées, le consentement est donné par le mandataire, le tuteur ou le curateur. Si le majeur n'est pas ainsi représenté, le consentement est donné par le conjoint, qu'il soit marié, en union civile ou en union de fait, ou, à défaut de conjoint ou en cas d'empêchement de celui-ci, par un proche parent ou par une personne qui démontre pour le majeur un intérêt particulier.

de l'usager ou des autres usagers, du personnel, de bénévoles ou toute autre personne ayant accès à la chambre ou l'espace de vie privée de la personne hébergée.

Toutefois, considérant les enjeux, notamment en matière de protection de la vie privée qu'entraînent l'installation et l'utilisation dans les chambres ou espaces de vie privée de caméras et d'autres moyens technologiques, dissimulés ou non, les personnes qui optent pour cette alternative doivent être conscientes des impacts majeurs que cette décision peut avoir sur la personne hébergée et les autres personnes concernées (autres usagers et leurs familles, employés, bénévoles, etc.).

Dans ce contexte, rappelons que la décision finale revient à l'usager ou à son représentant légal, le cas échéant, les présentes orientations ministérielles étant destinées à offrir des balises qui permettent à l'usager et aux personnes concernées de prendre une décision libre et éclairée quant à l'utilisation de caméras de surveillance en CHSLD.

Dispositions générales

Réserve

Les orientations ministérielles ont été élaborées en fonction de l'état du droit au moment de sa rédaction, mais doivent être interprétées en fonction de l'évolution du droit. Les textes juridiques et réglementaires prévalent sur les dispositions contenues dans le présent document.

Objectif des orientations ministérielles

Identifier les principes directeurs et les règles à respecter quant à l'utilisation, par les usagers ou leurs représentants légaux, le cas échéant, leurs proches et toute autre personne, de caméras et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance et pour la création d'enregistrements sonores et visuels dans les CHSLD.

Ces orientations ministérielles ne visent pas l'utilisation de caméras et autres moyens technologiques pour des fins de communication.

Ces orientations ministérielles ne visent pas l'utilisation de caméras et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance par l'établissement.

Clientèle visée

Les usagers ou leurs représentants légaux, leurs proches, l'établissement mission-CHSLD (employés et gestionnaires), les bénévoles et toute autre personne présente ou œuvrant dans les CHSLD.

Champ d'application

L'installation dissimulée ou non, de caméras ou autres moyens technologiques par l'utilisateur ou son représentant légal, à la charge de l'utilisateur, dans la chambre ou l'espace de vie privée de la personne hébergée, et ce, pour des fins de surveillance de l'utilisateur, des autres usagers, du personnel, de bénévoles ou toute autre personne ayant accès à la chambre ou l'espace de vie privée de la personne hébergée.

Principes directeurs

Les principes directeurs favorisent l'appropriation et l'applicabilité des orientations ministérielles par tous les acteurs concernés. À cette fin, les principes directeurs retenus sont les suivants :

- Le besoin des familles de veiller au bien-être, à la qualité de vie et à la sécurité de leurs proches hébergés dans un établissement mission-CHSLD doit être reconnu;
- L'établissement doit veiller au respect des droits fondamentaux des usagers garantis par les lois relatives aux droits et libertés de la personne tels que le droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne, le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation et le droit à la vie privée;
- L'établissement doit prodiguer des soins et services de qualité et sécuritaires aux usagers en fonction de l'évaluation des besoins effectuée;
- L'établissement doit s'assurer de mettre en place les mécanismes d'assurance qualité et d'en faire la promotion afin que l'utilisateur ou son représentant légal ou ses proches soient informés de l'ensemble de moyens mis à leur disposition;
- L'établissement doit procurer à toute personne qui travaille des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique, conformément à la loi;
- L'installation et l'utilisation d'une caméra et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance dans la chambre ou l'espace de vie privée d'un usager doivent reposer sur le consentement volontaire et valide de l'utilisateur ou de son représentant légal, le cas échéant, lorsque ce dernier est autorisé par la loi à consentir pour l'utilisateur. Même dans ce dernier cas, la personne hébergée devrait être partie prenante de la décision.

Règles

L'usager ou son représentant légal, ses proches et toute autre personne qui envisagent d'installer une caméra ou d'autres moyens technologiques pour des fins de surveillance dans la chambre ou l'espace de vie privée d'un usager doit se conformer aux règles suivantes :

Règles générales⁴

- Seuls l'usager, ou son représentant légal, le cas échéant, lorsque ce dernier est autorisé par la loi à consentir pour l'usager, peuvent installer ou autoriser l'installation d'une caméra ou d'autres moyens technologiques pour des fins de surveillance. Cette installation n'exige pas l'autorisation préalable de la part de l'établissement, mais doit se faire dans le respect de l'ensemble des règles établies dans le présent document;
- L'utilisation d'une caméra et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance dans la chambre ou l'espace de vie privée d'un usager devrait faire l'objet d'une réflexion initiale par l'usager ou son représentant légal et être réévaluée périodiquement. L'usager ou son représentant légal devraient soupeser les avantages et les inconvénients de cette utilisation de même que ses effets potentiels et déterminer si la surveillance vidéo ou autre moyen de surveillance est souhaitable. Cela, notamment afin de respecter les droits fondamentaux de l'usager tels que le droit à la sauvegarde de sa dignité, le droit à la vie privée ainsi que le droit à l'intégrité et à la liberté de sa personne;
- La prestation de soins ou de services offerte à un usager ne doit pas être affectée par le fait que ce dernier ait recours à la surveillance par caméra ou par d'autres moyens technologiques.
- L'enregistrement d'une conversation par l'une des personnes qui y participent, incluant l'usager, doit se faire dans le respect du droit à la vie privée reconnue à l'article 5 de la Charte québécoise.

⁴ Dans son avis intitulé *Enjeux éthiques de l'utilisation de caméras vidéo dans les milieux de vie des personnes âgées*, le Comité national d'éthique sur le vieillissement estime que les points suivants doivent être rappelés dans l'élaboration des règles, des balises et des mécanismes encadrant l'installation et l'utilisation de caméras et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance dans les CHSLD :

- l'installation d'une caméra de surveillance doit être fondée sur un motif juste et raisonnable pour être acceptable;
- l'utilisation d'une caméra de surveillance doit constituer un moyen proportionnel par rapport à l'objectif visé.

- L'utilisation d'une caméra ou d'autres moyens technologiques pour des fins de surveillance ne doit pas porter atteinte au droit à la vie privée des autres usagers, des visiteurs et du personnel de l'établissement. Conséquemment, l'établissement doit installer un panneau signalétique visible dans son hall d'entrée pour indiquer la présence possible de caméras de surveillance à l'intérieur des chambres des usagers.

Règles d'utilisation d'une caméra et autres moyens technologiques

- Une caméra de surveillance devrait être dirigée de manière à réduire la saisie d'images de personnes qui ne sont pas ciblées, notamment dans les cas de chambres multiples;
- L'utilisation en continu d'une caméra de surveillance n'est pas à privilégier afin de respecter les droits fondamentaux de l'utilisateur sauf selon les volontés de ce dernier;
- La caméra de surveillance ne doit pas être dirigée hors de la chambre ou de l'espace de vie privée de la personne hébergée (ex. : corridor, poste de garde, salle à manger commune);
- Une caméra de surveillance ne devrait pas capter des moments ou être dirigée vers des lieux où l'expectative de vie privée est plus importante (ex. : toilettes, soins d'hygiène, examen clinique), à moins que les circonstances ne le justifient;
- La décision d'installer une caméra et autres moyens technologiques pour des fins de surveillance devrait être réévaluée périodiquement par l'utilisateur ou son représentant légal, le cas échéant, afin de s'assurer que ce moyen de surveillance est toujours respectueux des droits fondamentaux de l'utilisateur tels que le droit à la sauvegarde de sa dignité, le droit à la vie privée ainsi que le droit à l'intégrité et à la liberté de sa personne.

Règles de conservation et diffusion des enregistrements sonores et visuels

- Les enregistrements sonores et visuels ne doivent être conservés que pour atteindre les fins pour lesquelles la surveillance est menée;
- La destruction d'enregistrements sonores et visuels doit se faire de façon sécuritaire et est sous la responsabilité de l'utilisateur ou de son représentant légal, le cas échéant;
- La diffusion publique d'enregistrements sonores ou visuels sur un site Internet ou autre est interdite, puisqu'elle contrevient au droit au respect de la vie privée, à la dignité, à l'honneur et à la réputation des personnes concernées.

Références

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE D'ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX, CENTRE DE SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE LAVAL, *Politique encadrant l'utilisation de moyens technologiques par les usagers et les visiteurs, projet type*, février 2015, 19 p.

COMITÉ NATIONAL D'ÉTHIQUE SUR LE VIEILLISSEMENT, *Avis N°1 Enjeux éthiques de l'utilisation de caméras vidéo dans les milieux de vie des personnes âgées*, [rapport] [Québec], juillet 2015.

COMITÉ NATIONAL D'ÉTHIQUE SUR LE VIEILLISSEMENT, *Avis N°1 Enjeux éthiques de l'utilisation de caméras vidéo dans les milieux de vie des personnes âgées, Sommaire exécutif*, [rapport] [Québec], juillet 2015.

COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Les règles d'utilisation de la vidéosurveillance avec enregistrement dans les lieux publics par les organismes publics*, juin 2004.

GOVERNEMENT DU CANADA, *Lignes directrices sur la surveillance vidéo au moyen d'appareils non dissimulés dans le secteur privé*. Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, 2008.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Charte des droits et libertés de la personne*, [Québec] Éditeur officiel du Québec, 2015.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Code civil du Québec*, [Québec] Éditeur officiel du Québec, 2015.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur les services de santé et les services sociaux, chapitre S-4.2*, [Québec] Éditeur officiel du Québec, 2015.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Portail santé mieux-être*, [En ligne], 2016. [www.santé.gouv.qc.ca].

LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le protecteur du citoyen - Assemblée nationale Québec*, [En ligne], 2016. [www.protecteurducitoyen.qc.ca].

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Orientations ministérielles relatives aux standards d'hébergement en soins de longue durée*, 2015. 28 p. Document inédit.