

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION
RELATIVEMENT À UN PROJET D'ENTENTE
ENTRE
LE MINISTÈRE DU REVENU DU QUÉBEC
ET
L'INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC
CONCERNANT LA RÉALISATION DE
TRAVAUX STATISTIQUES DANS LE DOMAINE DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET DU DÉVELOPPEMENT EXPÉRIMENTAL

DOSSIER 03 05 34

AVRIL 2003

1. MISE EN CONTEXTE

L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) et le ministère du Revenu du Québec (MRQ) présentent un projet d'entente portant sur la communication de renseignements provenant de dossiers fiscaux et qui seraient nécessaires à la réalisation de travaux statistiques dans le domaine de la recherche scientifique et du développement expérimental (R-D). Les communications visées par le projet d'entente ne contiennent aucun renseignement nominatif.

Aux fins de la réalisation de sa mission, l'ISQ produit un répertoire électronique des entreprises qui ont des activités de R-D au Québec ainsi que des analyses de ces activités. L'ISQ rend accessible le répertoire et ses analyses sur Internet. Pour produire ce répertoire, l'ISQ envoie à chaque entreprise susceptible d'avoir des activités de R-D une lettre et un questionnaire. En plus de fournir les informations nécessaires à la production du répertoire, l'entreprise doit également autoriser l'ISQ à diffuser cette information. Les listes d'envoi que l'ISQ utilise proviennent de différentes sources, tels la banque de données sur les entreprises du Centre de recherche industrielle du Québec (CRIQ) et le fichier de microdonnées de l'Enquête sur les dépenses de R-D faites par les entreprises canadiennes, fichier fourni par Statistique Canada dans le cadre d'une entente. Pour améliorer la couverture de ce répertoire, l'ISQ souhaiterait utiliser le fichier du MRQ contenant la liste des entreprises qui ont demandé et reçu des crédits d'impôt afin de communiquer avec elles.

Par ailleurs, l'ISQ entend jumeler le fichier reçu du MRQ avec deux fichiers de microdonnées reçus de Statistique Canada, soit celui de l'Enquête sur les dépenses de R-D et celui du Recensement du secteur manufacturier. Ce jumelage permettrait de produire des études sur l'impact des crédits d'impôt sur la production, de vérifier le lien entre la demande de crédit et les dépenses de R-D et de produire des statistiques sur les crédits d'impôt afin de publier des indicateurs de l'activité scientifique et technologique au Québec.

2. OBJET DE L'ENTENTE

Le projet d'entente soumis a pour objet de déterminer les termes, conditions et modalités par lesquels le MRQ communique à l'ISQ des renseignements de nature fiscale afin de permettre à l'ISQ de mettre à jour son répertoire sur les entreprises exerçant des activités de recherche scientifique et de développement expérimental au Québec et de jumeler ces renseignements avec des fichiers de microdonnées qu'il détient, en vue de produire des données statistiques relativement aux crédits d'impôt accordés en cette matière.

3. ASSISE LÉGALE

L'article 69 de la *Loi sur le ministère du Revenu* (L.R.Q., c. M-31, ci-après LMR) prévoit :

69. Le dossier fiscal d'une personne est confidentiel et tout renseignement qu'il contient ne peut être utilisé ou communiqué à moins que cette personne n'y consente ou que

cette utilisation ou communication ne soit effectuée conformément à la présente loi.

Le dossier fiscal d'une personne est constitué des renseignements que le ministre détient à son sujet, sous quelque forme que ce soit, pour l'application ou l'exécution d'une loi fiscale.

Ne fait pas partie du dossier fiscal une procédure ou une décision ayant trait à l'application ou à l'exécution d'une loi fiscale produite au greffe d'un tribunal.

Ne constitue pas un dossier fiscal un dossier constitué pour l'administration ou la direction du ministère du Revenu, en application du premier alinéa de l'article 2 et des articles 3 à 6, ou pour une infraction, en application des articles 71.3.1 à 71.3.3.

L'article 69.0.0.10 de la LMR prévoit :

69.0.0.10 *Malgré les articles 53, 59 et 59.1 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), un renseignement contenu dans un dossier fiscal ne peut être communiqué que dans les cas prévus à la présente section, sauf si la personne concernée autorise sa divulgation.*

Le premier alinéa de l'article 69.1 de la LMR prévoit :

69.1 *Un renseignement contenu dans un dossier fiscal peut être communiqué, sans le consentement de la personne concernée, aux personnes mentionnées au deuxième alinéa et pour les seules fins prévues à cet alinéa.*
[...].

Le paragraphe k du deuxième alinéa de l'article 69.1 de la LMR prévoit :

69.1 [...] *Les personnes qui ont ainsi droit à une telle communication sont les suivantes:*
k) l'Institut de la statistique du Québec, mais uniquement dans la mesure où le renseignement est nécessaire à l'application de la Loi sur l'Institut de la statistique du Québec (chapitre I-13.011);
[...].

Le premier alinéa de l'article 69.3 de la LMR prévoit :

69.3. *Une personne à qui le ministre communique un renseignement en vertu de l'un des articles 69.1 et 69.2 ne peut, à moins que la personne concernée n'y consente, l'utiliser à une autre fin ou le communiquer que dans les cas prévus aux articles 69.4 à 69.7 et 69.9.*

Les articles 2, 5 et 25 de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec* (L.R.Q., c. I-13.011) prévoient :

2. *L'Institut a pour mission de fournir des informations statistiques qui soient fiables et objectives sur la situation du Québec quant à tous les aspects de la société québécoise pour lesquels de telles informations sont pertinentes.*

L'Institut constitue le lieu privilégié de production et de diffusion de l'information statistique pour les ministères et organismes du gouvernement, sauf à l'égard d'une telle information que ceux-ci produisent à des fins administratives. Il est le responsable de la réalisation de toutes les enquêtes statistiques d'intérêt général.

5. *Pour la réalisation de sa mission, l'Institut peut :*

1^o faire la cueillette, la compilation, l'intégration, l'analyse et la diffusion de l'information et en assurer le traitement de façon à permettre des comparaisons à l'intérieur ou à l'extérieur du Québec;

2^o collaborer avec les ministères et organismes du gouvernement pour l'exploitation de données administratives à des fins statistiques;

3^o favoriser, en fonction des besoins, la coordination des activités des ministères et organismes du gouvernement en matière de statistiques, notamment en vue de prévenir le double emploi;

4^o recommander l'utilisation de définitions, de codes ou de concepts de nature à faciliter la production de statistiques et de façon à en assurer la comparabilité;

5^o fournir aux ministères et organismes du gouvernement et à ses autres clients des services de nature scientifique ou technique dans le domaine de la statistique;

6^o prendre toute initiative visant à favoriser la collaboration entre les ministères et organismes du gouvernement quant à l'exploitation des nouvelles technologies de l'information et des communications pour

faciliter la production et la diffusion des informations statistiques du gouvernement;

7° développer les méthodologies, les cadres d'intégration et les autres outils requis.

25. Le directeur général, les fonctionnaires et toute autre personne dont les services sont utilisés par le directeur général dans l'exercice de ses fonctions ne peuvent révéler ni faire révéler, par quelque moyen que ce soit, des renseignements obtenus en vertu de la présente loi si ces révélations permettent de rattacher un renseignement à une personne, à une entreprise, à un organisme ou à une association en particulier.

L'article 69.8 de la LMR prévoit :

69.8. La communication d'un renseignement contenu dans un dossier fiscal ne peut se faire, en vertu de l'un des paragraphes a.1 à e de l'article 69.0.1, de l'article 69.1, à l'exception des paragraphes a à e, i et s du deuxième alinéa, ou de l'article 69.2, que dans le cadre d'une entente écrite précisant notamment :

- a) la nature des renseignements communiqués et les fins pour lesquelles ils sont communiqués;*
- b) les modes de communication utilisés;*
- c) les moyens mis en oeuvre et les mesures de sécurité prises pour assurer la confidentialité des renseignements communiqués;*
- d) la périodicité de la communication;*
- e) les moyens retenus pour informer les personnes concernées;*
- f) la durée de l'entente.*

Une entente visée au premier alinéa doit être soumise à la Commission d'accès à l'information pour avis et elle entre en vigueur sur avis favorable de la Commission ou, à défaut d'avis, le soixantième jour suivant la réception de l'entente par la Commission ou à toute date ultérieure prévue à l'entente.

En cas d'avis défavorable de la Commission, le gouvernement peut, sur demande, approuver cette entente et fixer les conditions applicables. Avant d'approuver l'entente, le gouvernement publie à la Gazette officielle du Québec l'entente et, le cas échéant, les conditions qu'il entend fixer ainsi qu'un avis à l'effet qu'il pourra approuver l'entente à

l'expiration d'un délai de 30 jours de cette publication. L'entente entre en vigueur le jour de son approbation ou à toute date ultérieure fixée par le gouvernement ou prévue à l'entente.

Le présent article s'applique malgré les articles 67.3, 67.4, 68, 68.1 et 70 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).

4. RENSEIGNEMENTS COMMUNIQUÉS

Les renseignements communiqués par le MRQ en vertu du projet d'entente sont ceux énumérés à l'article 1 de l'annexe A du projet d'entente.

5. CONSTATS

5.1 QUANT AUX MODALITÉS ET FRÉQUENCE DE COMMUNICATION DES RENSEIGNEMENTS

Le MRQ communique à l'ISQ, conformément aux modalités et à la fréquence déterminées à l'article 2 de l'annexe A du projet d'entente, soit :

« Le fichier contenant les renseignements visés à la présente annexe est communiqué à l'agent de liaison de l'ISQ désigné à cette fin, sur CD-ROM, en un seul exemplaire original qui sera livré par messenger, une fois par année civile, le ou vers le 30 avril. Les renseignements communiqués devront se rapporter à l'année d'imposition la plus complète disponible (année civile courante - 2 ans).

Toutefois, lors de la première transmission, le MRQ communique cinq (5) fichiers comprenant les renseignements décrits à l'article 1 de cette annexe à l'égard des années 1997, 1998, 1999, 2000 et 2001. »

5.2 QUANT AUX OBLIGATIONS DE L'ISQ

L'ISQ reconnaît le caractère confidentiel des renseignements obtenus dans le cadre du projet d'entente et s'engage entre autres à :

- protéger ces renseignements conformément aux mesures de sécurité, de conservation et de contrôle prévues à l'annexe B du projet d'entente;

- ne pas utiliser ou permettre que soient utilisés les renseignements transmis par le MRQ à une autre fin que celles prévues à l'entente et aux motifs qui y sont invoqués et acceptés;
- ne pas divulguer ces renseignements à d'autres personnes que leurs employés dûment autorisés et pour qui la connaissance des renseignements est nécessaire à l'exécution de leurs fonctions;
- élaborer et diffuser des directives strictes aux membres de son personnel relativement, notamment, au traitement de cette information et à l'utilisation qui peut en être faite. De même, il s'engage à informer son personnel de toute mesure de sécurité qu'il élabore;
- conserver et détruire les renseignements conformément aux mesures définies à l'annexe B du projet d'entente.

5.3 QUANT AUX MESURES DE SÉCURITÉ

Le MRQ et l'ISQ ont convenu de différentes mesures de sécurité, entre autres :

- l'original des renseignements transmis et la copie de sécurité que l'ISQ est autorisé à créer sont conservés dans la salle des ordinateurs (sur des serveurs à accès restreint au personnel autorisé et dans un classeur barré) qui est protégée par une entrée à accès restreint;
- l'accès aux renseignements inscrits (zones à accès restreint sur les serveurs) est limité par un code identifiant permanent attribué spécifiquement à chaque opérateur ou opératrice autorisé(e) à travailler sur un terminal et par l'utilisation d'un mot de passe individuel que chaque opérateur ou opératrice s'attribue pour une durée maximale de 40 jours. Ce mot de passe n'est connu que de cet opérateur ou opératrice et peut être changé tous les jours à son gré;
- les renseignements reçus du MRQ sont transmis directement de l'agent de liaison du MRQ à l'agent de liaison de l'ISQ, sur CD-ROM.

5.4 QUANT À L'INFORMATION DES PERSONNES CONCERNÉES

Le projet d'entente prévoit que l'information des personnes concernées pourra se faire de deux façons. La première est plus générale : le MRQ prendra les dispositions nécessaires pour informer les contribuables québécois de la communication de renseignements effectuée en vertu de l'entente, notamment par la publication, dans le guide de la déclaration de revenus, d'un avis précisant les pouvoirs que lui donne la LMR en matière de communication de renseignements confidentiels. La Commission d'accès à l'information (Commission) a toutefois demandé que cette façon de procéder soit remplacée, à compter du guide produit pour l'année 2003, par l'énumération des ministères et organismes impliqués dans des échanges avec le MRQ.

Par ailleurs, de façon plus spécifique, l'ISQ informera par lettre (annexe 1) les entreprises énumérées dans le *Répertoire sur les entreprises exerçant des activités de recherche scientifique*

et de développement expérimental au Québec que des renseignements les concernant contenus dans leur dossier fiscal sont obtenus du MRQ.

6. ANALYSE

L'ISQ estime que les renseignements fiscaux visés par ce projet d'entente lui sont nécessaires pour réaliser des études de nature statistique prévue à l'article 2 de sa loi qui énonce que :

- l'ISQ a pour mission de fournir des informations statistiques qui soient fiables et objectives sur la situation du Québec quant à tous les aspects de la société québécoise pour lesquels de telles informations sont pertinentes;
- l'ISQ constitue le lieu privilégié de production et de diffusion de l'information statistique pour les ministères et organismes du gouvernement;
- l'ISQ est responsable de la réalisation de toutes les enquêtes statistiques d'intérêt général.

Selon l'ISQ, la communication de ces renseignements par le MRQ est possible par le paragraphe k du deuxième alinéa de l'article 69.1 de la LMR, puisque nécessaire à l'application de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*, afin de lui permettre la production et la diffusion d'informations statistiques.

7. CONCLUSION

Après avoir pris connaissance des différents documents reçus, la Commission fait les constats suivants :

- le projet d'entente est soumis à la Commission en vertu de l'article 69.8 de la LMR;
- le projet d'entente ne comporte pas de renseignement à caractère personnel ou nominatif;
- l'ISQ peut recueillir ces renseignements en vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*;
- en vertu de ce même article, l'ISQ peut recueillir des données fiscales sur les entreprises, données qui lui sont communiquées par le MRQ en vertu du paragraphe k) de l'article 69.1 de la LMR;
- le MRQ et l'ISQ ont précisé différentes mesures afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs communiqués. La Commission prend acte des mesures prises et se réserve le droit d'en évaluer la pertinence et la suffisance;
- les entreprises concernées par le projet d'entente seront informées par l'ISQ des communications dont elles ont fait l'objet.

Ayant fait ces constats, la Commission émettra un avis favorable sur réception de l'entente signée.

Québec, le 2 mai 2003

Madame Julie Blackburn
Direction générale
Institut de la statistique du Québec
200, chemin Sainte-Foy, 5^e étage
Québec (Québec) G1R 5T4

N/Réf. : 03 05 34

Madame,

Vous trouverez ci-joint l'avis de la Commission d'accès à l'information (Commission) portant sur l'entente relative à l'échange de renseignements nominatifs entre le ministère du Revenu du Québec (MRQ) et l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

Lors de sa dernière assemblée, la Commission a analysé le projet d'entente et me prie de vous informer qu'elle constate que :

- le projet d'entente est soumis à la Commission en vertu de l'article 69.8 de la *Loi sur le ministère du Revenu* (LMR);
- le projet d'entente ne comporte pas de renseignement à caractère personnel ou nominatif;
- l'ISQ peut recueillir ces renseignements en vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*;
- en vertu de ce même article, l'ISQ peut recueillir des données fiscales sur les entreprises, données qui lui sont communiquées par le MRQ en vertu du paragraphe k) de l'article 69.1 de la LMR;
- le MRQ et l'ISQ ont précisé différentes mesures afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements communiqués. La Commission prend acte des mesures prises et se réserve le droit d'en évaluer la pertinence et la suffisance;

- les entreprises concernées par le projet d'entente seront informées par l'ISQ des communications dont elles ont fait l'objet.

Ces constats faits, la Commission émettra un avis favorable sur réception de l'entente signée.

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

La secrétaire par intérim,

CC/LB/lp

Christyne Cantin

p.j. (1)

c.c. M^{me} Lyne Bergeron, MRQ

Québec, le 30 mai 2003

Madame Julie Blackburn
Direction générale
Institut de la statistique du Québec
200, chemin Sainte-Foy, 5^e étage
Québec (Québec) G1R 5T4

N/Réf. : 03 05 34

Madame,

La Commission d'accès à l'information a bien reçu l'entente signée portant sur l'échange de renseignements entre le ministère du Revenu du Québec (MRQ) et l'Institut de la statistique du Québec concernant la réalisation de travaux statistiques dans le domaine de la recherche scientifique et du développement expérimental.

La Commission émet donc un avis favorable à cette entente.

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

La secrétaire par intérim,

CC/LB/lp

Christyne Cantin

c.c. M^{me} Lyne Bergeron, MRQ