

**AVIS**  
**DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION**  
**SUR UN PLAN VISANT LA MISE EN PLACE**  
**DU SERVICE QUÉBÉCOIS DE CHANGEMENT D'ADRESSE**

**PRÉSENTÉ PAR**

**LE MINISTÈRE DES RELATIONS AVEC LES**  
**CITOYENS ET DE L'IMMIGRATION**

**DOSSIER 02 02 48**

**SEPTEMBRE 2002**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b> .....	1
<b>1. LA PORTÉE DE LA DÉMARCHE</b> .....	1
<b>2. LES AVIS ANTÉRIEURS DE LA COMMISSION</b> .....	1
2.1 Avis sur le mémoire intitulé : <i>Amélioration des relations entre l'État et les citoyens par la mise en place d'un réseau de centres de services</i> (96 15 89) ....	1
2.2 Avis sur le mémoire concernant la gestion unifiée de l'identité et des adresses et de l'émission d'une carte facultative (99 16 00).....	2
<b>3. LE PLAN DE MISE EN PLACE DU SERVICE QUÉBÉCOIS DE CHANGEMENT D'ADRESSE</b> .....	3
3.1 Assise légale .....	3
3.2 Service québécois de changement d'adresse .....	3
3.2.1 Objectif visé .....	3
3.2.2 Les trois phases du service.....	4
3.2.2.1 La première phase : la signification.....	4
3.2.2.2 La deuxième phase : la réception et le traitement .....	6
3.2.2.3 La troisième phase : l'authentification, l'appariement et la mise à jour.....	6
3.2.3 Les trois modes d'accès au SQCA .....	7
3.2.3.1 Internet.....	7
3.2.3.2 Ligne téléphonique .....	7
3.2.3.3 Service au comptoir .....	7
3.2.4 La confidentialité des renseignements personnels.....	8
3.2.4.1 La gestion du consentement .....	8
3.2.4.2 La collecte des renseignements personnels .....	8

3.2.4.3	L'information au requérant .....	8
3.2.4.4	Les ententes .....	9
3.2.4.5	L'accès aux renseignements personnels .....	9
3.3	Cheminement des données et environnement technologique du SQCA .....	10
<b>4.</b>	<b>LES COMMENTAIRES DE LA COMMISSION</b> .....	<b>11</b>
4.1	La cueillette et la constitution de fichier de renseignements personnels.....	11
4.2	Le principe du cloisonnement de l'information .....	13
4.3	L'identification du requérant .....	14
4.3.1	Les considérations législatives.....	15
4.3.2	Le moment de l'identification .....	15
4.3.3	L'impact prévisible pour le citoyen.....	16
4.4	Le changement d'adresse aux autres résidents .....	17
4.5	L'information disponible sur le site.....	17
4.6	La constitution d'un fichier statistique.....	17
4.7	La sécurisation des communications .....	18
4.8	Le transit des renseignements.....	18
4.9	Les ententes de communications de renseignements personnels entre ministères et organismes publics .....	18
	<b>CONCLUSION</b> .....	<b>20</b>

## **INTRODUCTION**

Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI) s'est vu confier par le gouvernement en février 2001, un mandat de préparer un plan visant la mise en place du Service québécois de changement d'adresse (SQCA). Compte tenu de la nature de ce mandat, le gouvernement demandait également qu'une attention particulière soit donnée aux implications d'un tel projet en matière de protection des renseignements personnels.

Par conséquent, le MRCI soumet le projet SQCA pour avis à la Commission d'accès à l'information (Commission).

### **1. LA PORTÉE DE LA DÉMARCHE**

Le présent avis porte sur la conformité, en regard des dispositions de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q., chap. A-2.1, ci-après *Loi sur l'accès*), de la structure générale du projet « Service québécois de changement d'adresse » tel qu'il est décrit dans les documents « Présentation de la solution » du MRCI et « Mesures de sécurité prévues pour assurer la protection des renseignements personnels » du Secrétariat du Conseil du trésor.

### **2. LES AVIS ANTÉRIEURS DE LA COMMISSION**

Depuis 1997, la Commission a émis deux avis concernant notamment la gestion de changement d'adresse des citoyens.

#### ***2.1 Avis sur le mémoire intitulé *Amélioration des relations entre l'État et les citoyens par la mise en place d'un réseau de centres de services (96 15 89)*.***

En janvier 1997, la Commission émettait un premier avis sur un mémoire intitulé *Amélioration des relations entre l'État et les citoyens par la mise en place d'un réseau de centres de services*. Il s'agissait d'un mémoire préparé pour le Conseil des ministres relativement au mandat qui était donné au MRCI pour amorcer une phase de démarrage d'un réseau de centres de services gouvernementaux.

Selon le mémoire, ce projet constituerait une forme de guichet unique permettant au citoyen de traiter avec son gouvernement par l'entremise de personnes polyvalentes soutenues par les technologies, particulièrement par les inforoutes. Ce guichet unique permettrait, par exemple, d'effectuer des transactions administratives ou financières, comme l'enregistrement d'un changement d'adresse.

Dans cet avis, la principale interrogation de la Commission portait sur le désir d'utiliser le guichet unique aux fins de l'enregistrement du changement d'adresse. Elle indiquait que les justifications et les explications contenues au mémoire à ce sujet ne permettaient pas d'en saisir les véritables enjeux et les usages. Elle s'inquiétait donc de la constitution d'un fichier central d'adresses. L'établissement d'un tel fichier pouvant être un premier pas vers l'instauration d'un registre de la population. La Commission demandait alors au gouvernement d'attendre les résultats de la consultation sur les cartes d'identité et la protection de la vie privée qui devait être menée par la Commission parlementaire de la culture avant de s'engager plus avant dans le projet de l'enregistrement du changement d'adresse.

## **2.2 Avis sur le mémoire concernant la gestion unifiée de l'identité et des adresses et de l'émission d'une carte facultative (99 16 00).**

En octobre 1999, la Commission émettait un deuxième avis. Celui-ci portait sur un mémoire présenté par le MRCI. Ce mémoire était le résultat du mandat confié au MRCI, le 3 mars 1999, par le Conseil des ministres, afin que lui soit proposé un modèle de gestion unifiée de l'identité et des adresses des citoyens, de même qu'un projet relatif à l'émission d'une carte d'identité facultative dont la gestion serait confiée au Directeur de l'État civil.

Bien que la Commission n'exprime pas de désaccord relativement à une gestion unifiée des adresses, elle tenait à rappeler que ce projet pouvait avoir un impact sur la vie privée des citoyens. C'est pourquoi, elle considérait essentiel de rappeler que les principes de la Loi sur l'accès devaient présider toute démarche visant à mettre en œuvre de ce projet.

À cet effet, la Commission indiquait qu'elle ne pourrait souscrire « à toute mesure législative ou réglementaire favorisant le décroisement des fichiers gouvernementaux de renseignements personnels : le cloisonnement des fichiers de renseignements personnels étant la règle de base sur laquelle repose le régime de communication de renseignements personnels inscrit dans la Loi sur l'accès. »

Par conséquent, la Commission spécifiait que tout projet de communication de renseignements personnels, nécessaire à la constitution du fichier d'adresses entre les ministères et organismes et la RAMQ, devait lui être soumis pour approbation. Elle ajoutait que la notification du changement d'adresse aux ministères et organismes par la RAMQ ne pouvait se faire qu'avec le consentement de la personne concernée conformément aux critères établis par la Commission.

### **3. LE PLAN DE MISE EN PLACE DU SERVICE QUÉBÉCOIS DE CHANGEMENT D'ADRESSE**

#### **3.1 Assise légale**

Le MRCI appuie le projet sur le mandat que lui confère le paragraphe 8 de l'article 11 de la Loi sur le ministère des relations avec les citoyens et de l'Immigration (L.R.Q., chap. M-25.01) :

*11. Dans l'exercice de ses responsabilités en matière de relations avec les citoyens, le ministre a notamment pour fonctions :*

*[...]*

*8° de faciliter les relations entre l'État et les citoyens, notamment en favorisant la diffusion des renseignements sur les services offerts par le gouvernement et les ministères ainsi que par les organismes publics, au sens de la Loi sur les services gouvernementaux aux ministères et organismes publics (chapitre S-6.1), désignés par le gouvernement;*

*[...]*

#### **3.2 Service québécois de changement d'adresse**

##### **3.2.1 Objectif visé**

Dans une partie descriptive, le MRCI souligne que seules deux lois québécoises imposent aux citoyens l'obligation de signifier son changement d'adresse : la législation relative à l'assurance maladie et le *Code de la sécurité routière* (L.R.Q., chap. C-24.2). Il soutient qu'actuellement le citoyen, à défaut de disposer d'une démarche intégrée et aisément accessible, attendra le plus souvent d'avoir à contacter un organisme ou ministère pour informer celui-ci d'un changement d'adresse. Par conséquent, le MRCI estime que les ministères et organismes maintiennent des fichiers dont les données sont périmées et ne sont pas en mesure de rejoindre leur clientèle.

Le MRCI propose donc l'instauration d'un Service québécois de changement d'adresse ayant comme objectif d'offrir au citoyen un service intégré, sécuritaire et efficace de signalement d'un changement d'adresse. Le MRCI se verra mandaté, par les ministères et organismes qui le souhaitent, d'effectuer la cueillette des renseignements personnels requis pour la signification d'un changement d'adresse. Le MRCI expose ainsi les quatre principes ayant présidé à l'élaboration du projet :

- **utiliser l'information que le citoyen connaît et possède** pour obtenir simplement un service du gouvernement de telle sorte qu'aucun répertoire corporatif gouvernemental ne soit requis pour l'authentifier ou l'identifier, lors de la signification du changement d'adresse;
- **fournir au citoyen un moyen** pour qu'il conserve personnellement en mémoire (électronique ou autre) son profil de consommation des services gouvernementaux ou les chemins d'accès le menant aux services visés;
- **systématiser et normaliser une approche** pour que le citoyen s'y retrouve toujours quel que soit l'organisation ou le service visé et;
- **proposer**, en réponse aux besoins exprimés par la population, une solution moderne, efficace, dynamique et respectueuse des citoyens et de leur vie privée.

### 3.2.2 Les trois phases du service

Le MRCI propose trois phases au fonctionnement général du SQCA :

- **la signification;**
- **la réception et le traitement;**
- **l'authentification, l'appariement et la mise à jour.**

Le MRCI indique que la première phase, la **signification**, se déroule entre le citoyen et les préposés de Communication-Québec (MRCI). La deuxième phase, la **réception et le traitement**, met en scène la Direction générale des services informatiques gouvernementaux (DGSIG). La troisième phase, **l'authentification, l'appariement et la mise à jour**, est réalisée par les ministères et organismes concernés.

#### 3.2.2.1 La première phase : la signification

Le MRCI indique que cette phase, se déroule au moment où le citoyen contacte le MRCI. Elle se compose elle-même de cinq étapes :

- l'information au requérant;
- l'élaboration de la grille personnalisée des services;
- la saisie des données de base du requérant;
- la saisie des données spécifiques;

- la vérification des données et la transmission de la demande.

Le MRCI explique que la première de ces cinq étapes consiste à informer le requérant de la nature du service qu'on lui propose ainsi que des délais de mise à jour, du caractère obligatoire ou facultatif des demandes de renseignements, de ses responsabilités et de celles des différents intervenants et de l'option, toujours disponible, d'utiliser les modes traditionnels de signalement de changement d'adresse. Le MRCI précise que cette étape précède la cueillette des renseignements.

La seconde étape proposée par le MRCI permet au citoyen de constituer sa grille personnalisée des organismes et ministères qu'il souhaite aviser de son changement d'adresse.

Quant à la troisième étape, le MRCI la présente comme étant l'étape de la saisie des données de base du requérant. Il explique que le requérant se verra proposer un premier formulaire sur lequel il indiquera son nom, son ancienne adresse ainsi que sa nouvelle adresse et la date effective de la mise en application du changement d'adresse.

Ensuite, le MRCI indique qu'il y a lieu de procéder à la saisie des données spécifiques nécessaires à l'authentification et à l'appariement. Il s'agit de la quatrième étape. Le requérant sera alors invité à compléter un formulaire spécifiant les renseignements additionnels requis par les différents organismes et ministères, tels que chacun d'eux les aura sélectionnés. Ces renseignements permettront à la fois d'authentifier le requérant et d'identifier le dossier à mettre à jour. Le MRCI spécifie que dans la mesure où ces renseignements seront nécessaires à l'enregistrement du changement d'adresse par l'organisme, tout refus de les fournir produira le rejet de la demande par cet organisme.

Le MRCI offre à chacun des résidents de la même adresse la possibilité de réutiliser les renseignements relatifs à l'adresse lorsque l'utilisateur initial y consent. Le MRCI explique qu'au terme d'une session, l'utilisateur initial pourra permettre, à un autre résident de la même ancienne adresse et la même nouvelle adresse, de poursuivre la session entamée en utilisant ces données de base.

Finalement, le MRCI indique que lors de la cinquième étape, un accusé de réception sera produit et remis au requérant. Celui-ci connaîtra ainsi le numéro de sa transaction afin d'y référer



ultérieurement au besoin, la liste des services sélectionnés, les renseignements fournis et des informations sur les ministères et organismes visés (adresses, délais de traitement).

### **3.2.2.2 La deuxième phase : la réception et le traitement**

Le MRCI poursuit en indiquant que les renseignements recueillis lors de la première phase seront versés sur un serveur de la DGSIG, l'organisme central ayant pour mission de fournir aux ministères et organismes des services informatiques sur diverses plates-formes. Il s'agit alors de la deuxième phase : la réception et le traitement.

Le MRCI ajoute que, dans le cadre de cette phase, la DGSIG se verra confier la responsabilité de concevoir les fonctions et les dispositifs informatiques automatisés permettant :

- la normalisation ou standardisation des adresses, numéros de téléphone et codes postaux;
- le stockage cloisonné des renseignements destinés à chacun des partenaires bien que les données recueillies seront disponibles immédiatement aux ministères et organismes;
- la gestion des accès et des communications de renseignements avec les organismes partenaires;
- l'établissement d'un fichier statique anonymisé ayant pour objectif d'assurer la gestion, le contrôle et le suivi administratif du SQCA et
- d'assurer la sécurité et la confidentialité des renseignements lors de leur transmission par le requérant, de leur réception, de leur conservation sur les équipements de la DGSIG et des communications bilatérales qui seront tenues avec les divers organismes partenaires.

### **3.2.2.3 La troisième phase : l'authentification, l'appariement et la mise à jour**

Le MRCI souligne que chaque ministère et organisme est responsable de l'authentification, de l'appariement et de la mise à jour des dossiers selon ses propres normes et exigences. Toutefois, le MRCI souligne qu'il serait possible, si un ministère ou organisme y consent, que l'authentification soit confiée au

MRCI, lorsque les préposés du MRCI seront en mesure de vérifier l'identité des requérants sur présentation de pièces d'identité.

De plus, le MRCI indique que la confirmation de la mise à jour du dossier de requérant sera effectuée par les organismes et ministères selon les procédures actuellement en place. Toutefois, il précise que le requérant désirant être informé du suivi donné à la demande qu'il a effectuée pourra communiquer avec le MRCI. À cette fin, le MRCI entreprendra les démarches nécessaires auprès des organismes et ministères concernés.

Finalement, le MRCI précise que la responsabilité d'établir le suivi administratif des demandes relève des ministères et organismes. Il indique qu'à cette fin, ils devront identifier et conserver les renseignements permettant de garder une trace du cheminement des demandes, notamment la date à laquelle le requérant a effectué son changement d'adresse au SQCA, la date à laquelle l'organisme ou le ministère a récupéré les données à la DGSIG et la date à laquelle le dossier a été mis à jour.

### **3.2.3 Les trois modes d'accès au SQCA**

Le MRCI propose trois modes d'accès au SQCA, soit par Internet, par le biais d'une ligne téléphonique ou au comptoir.

#### **3.2.3.1 Internet**

Le service électronique via le portail gouvernemental administré par Communication-Québec (MRCI) permettra à l'internaute d'être autonome dans toutes les étapes de la phase de signification.

#### **3.2.3.2 Ligne téléphonique**

Il s'agit de rejoindre les préposés de Communication-Québec (MRCI) par téléphone pendant les heures de bureau. Ces derniers pourront compléter électroniquement les formulaires pour le requérant.

#### **3.2.3.3 Service au comptoir**

Les vingt-cinq comptoirs de Communication-Québec (MRCI) sont disponibles à cette fin. Les préposés de Communication-Québec (MRCI) complèteront le formulaire électronique pour le requérant.

### **3.2.4 La confidentialité des renseignements personnels**

#### **3.2.4.1 La gestion du consentement**

Le MRCI explique que la réalisation de chacune des étapes du processus d'enregistrement du changement d'adresse devra être approuvée par le requérant.

Le MRCI ajoute que le requérant se verra offrir le choix :

- d'utiliser la démarche intégrée offerte par le SQCA ou de recourir aux modes traditionnels de signalement de changement d'adresse;
- d'opter pour le mode de communication de son choix (Internet, téléphone ou service au comptoir);
- de déterminer lui-même la liste des organismes et des services gouvernementaux qu'il souhaite informer;
- de transmettre ou non les renseignements demandés à chacune des deux étapes de saisie de renseignements;
- d'étendre le signalement du changement d'adresse aux autres résidents d'une même adresse.

#### **3.2.4.2 La collecte des renseignements personnels**

Le MRCI explique que les ministères et organismes devront limiter la cueillette des renseignements personnels aux seuls renseignements nécessaires à la mise en œuvre du service de changement d'adresse. Il ajoute que les ententes entre le MRCI et les différents ministères et organismes devront faire mention de cet engagement.

#### **3.2.4.3 L'information au requérant**

Le MRCI indique que les informations suivantes seront transmises au requérant dans le cadre de sa démarche :

- les noms et adresses de ministères et organismes;
- l'usage qui sera fait de ces renseignements;
- les mesures de sécurité entourant la communication de renseignements;

- le caractère facultatif de la démarche;
- les catégories du personnel autorisé à utiliser les renseignements et
- les droits d'accès et de rectification.

#### **3.2.4.4 Les ententes**

Le MRCI se verra confier, par les différents ministères et organismes, le mandat de recueillir, en leur nom, les renseignements personnels nécessaires pour effectuer un changement d'adresse.

En accord avec les ministères et organismes, le MRCI explique que la mise en œuvre du SQCA entraîne la signature d'ententes entre le MRCI, les organismes et ministères ainsi que le Secrétariat du Conseil du trésor concernant la DGSIG. Le MRCI expose que ces ententes devront préciser :

- le cadre opérationnel et technique à l'intérieur duquel les communications de renseignements entre le serveur et les organismes et ministères seront effectuées;
- les rôles et responsabilités respectifs des intervenants en matière de confidentialité et de sécurité;
- les renseignements spécifiques nécessaires qui devront être recueillis;
- les délais dont disposent les ministères et organismes pour récupérer les informations recueillies par le MRCI;
- les modalités d'authentification;
- les mesures de sécurité.

#### **3.2.4.5 L'accès aux renseignements personnels**

Le MRCI explique que les différents profils d'accès seront établis en conformité avec les rôles et responsabilités de chacun des organismes et ministères. Il précise qu'ainsi le personnel du MRCI

affecté au SQCA aura accès selon les attributions et lorsque nécessaire aux renseignements personnels requis lors de l'enregistrement des demandes de changement et leur suivi.

Quant au personnel technique du DGSIG, il n'aura accès aux renseignements personnels que dans la mesure où le traitement informatique et le maintien du bon fonctionnement du SQCA le requièrent.

Finalement, le personnel de chaque ministère ou organisme n'aura accès qu'aux renseignements lui étant destinés.

### **3.3 Cheminement des données et environnement technologique du SQCA**

La présente section est un résumé de l'environnement technologique du SQCA et de certaines mesures de sécurité que l'on retrouve dans les documents transmis par le MRCI.

Le MRCI explique que le fonctionnement du SQCA est basé sur un système développé par la DGSIG pour le compte du MRCI. Ce système sera utilisé pour tous les modes d'accès au SQCA. Lorsque le changement d'adresse sera signifié au comptoir ou au téléphone, un préposé de Communication-Québec procédera, via l'Intranet gouvernemental, à la saisie au SQCA par la même interface que celle disponible à l'internaute.

L'interface de saisie permet la cueillette des renseignements nécessaires à la signification d'adresse (nom, prénom, adresses ancienne et nouvelle, date de déménagement, liste des services gouvernementaux et ministères et organismes destinataires, données spécifiques permettant l'appariement). L'opération de changement d'adresse se termine par un écran de confirmation où on fournit à la personne au clavier un numéro de transaction.

Lorsque la transaction de changement d'adresse est complétée, les renseignements sont distribués ainsi :

- **un fichier de transaction** est créé pour chacun des ministères et organismes destinataires. Ce fichier contient les nom, prénom, ancienne et nouvelle adresses et les informations spécifiques requises par l'organisme destinataire pour des fins d'appariement, de même que la date de réception de la signification par le SQCA. Ce fichier est transmis au ministère ou organisme destinataire suivant un des deux modes de communication convenus dans l'entente : le premier mode acheminera le fichier de transaction en lot directement sur les systèmes des ministères et organismes destinataires; le second mode versera les transactions dans un espace réservé sur les serveurs de la DGSIG où le ministère ou organisme sera autorisé à venir chercher l'information via les technologies *web*, et ce, conformément au délai de transit

prévu dans l'entente. Dans ce dernier mode, l'espace est rendu accessible au ministère ou organisme destinataire, mais le système retourne au SQCA la date où le ministère ou organisme a procédé à la cueillette des transactions;

- **un fichier dit d'information** détenu par le MRCI est créé afin de permettre au SQCA de renseigner, le cas échéant, les requérants sur le cheminement de leur demande de changement d'adresse. L'accès à ce fichier est réservé au personnel de Communication-Québec. Le fichier contient les nom, prénom, nouvelle adresse de résidence et numéro de la transaction, date de réception de la demande, liste des services gouvernementaux sélectionnés et ministères et organismes destinataires de même que la date de prise en charge des données par le ministère ou organisme destinataire. Les données y sont conservées un an;
- **un dernier fichier dit statistique** est créé et détenu par le MRCI afin d'effectuer le suivi de gestion du SQCA. Ce fichier contient des données relatives aux transactions traitées par le SQCA : les dates, codes postaux, codes de ministères et organismes, type de transaction (Internet, comptoir, téléphone) et indicateurs permettant de reconnaître les transactions générant une ou plusieurs transactions. Le MRCI considère que ce fichier est dénominalisé.

Des contrôles d'accès au système du SQCA permettront de restreindre l'accès aux divers fichiers et fonctions.

Les mesures de sécurité permettant de préserver l'intégrité des transactions n'ont pas été soumises à la Commission.

La confidentialité des renseignements durant leur transit sur Internet sera assurée par le chiffrement à l'aide du protocole « secure socket layer » (SSL) entre le fureteur du citoyen et la zone publique d'échange du SQCA. Les communications entre la DGSIG et les ministères et organismes lorsqu'elles s'effectueront sur le *web* passeront par un réseau privé virtuel (RPV ou VPN en anglais).

Diverses mesures de sécurité sont en place en vue de protéger l'environnement technologique de la DGSIG.

#### **4. LES COMMENTAIRES DE LA COMMISSION**

La Commission connaît la préoccupation du gouvernement d'offrir aux citoyens un guichet unique visant à faciliter les relations que le citoyen doit entretenir avec les différents ministères et organismes publics. Toutefois, la mise en œuvre de tels services intégrés devra offrir aux citoyens des garanties suffisantes de protection des renseignements personnels.

#### **4.1 La cueillette et la constitution de fichier de renseignements personnels**

La Commission comprend que la phase appelée par le MRCI la signification correspond au moment de la cueillette des renseignements par le mandataire, soit le MRCI, pour les mandants, soit les différents ministères et organismes.

La Commission comprend que chaque ministère et organisme recueillera, via son mandataire le MRCI, des données de base nécessaires au changement d'adresse et que chacun devra également préciser les données plus spécifiques devant être recueillies afin de lui permettre d'identifier le requérant ainsi que le dossier visé.

À cet effet, la Commission rappelle que le principe de la cueillette de renseignements dans la mesure de la nécessité de ceux-ci, tel que prévu à l'article 64 de la *Loi sur l'accès*, doit être respecté.

Le degré de précision du projet tel que soumis ne permet pas de connaître, ni d'apprécier la nécessité de ces données spécifiques permettant à chaque organisme et ministère d'effectuer les vérifications appropriées afin de s'assurer, d'une part, de l'identité du requérant et, d'autre part, du dossier visé.

Par ailleurs, la Commission doit mettre en garde le MRCI à l'effet que la concentration des mandats (ententes) à conclure dans le cadre de la réalisation du SQCA ne doit pas avoir pour effet de réduire la qualité de l'authentification, c'est-à-dire, la quantité et la qualité des renseignements spécifiques requis par chacun des ministères et organismes pour parvenir à identifier avec exactitude une personne à distance. La force de l'authentification à distance sera directement proportionnelle avec la diversité et la qualité de ces renseignements dont la connaissance est partagée, de la façon la plus exclusive possible, à la fois par un ministère ou organisme et par l'administré à qui il rend un service.

De plus, la Commission comprend du projet SQCA qu'un fichier de renseignements personnels sera détenu par le MRCI dans le cadre de l'exécution de ses mandats afin d'effectuer le suivi des changements d'adresses et que celui-ci sera conservé un an.

Le MRCI justifie la nécessité de ce fichier par le fait qu'il n'a aucun accès aux banques de données des ministères et organismes. Il explique qu'offrir un service de qualité implique d'être en mesure de démontrer que le gouvernement est une organisation en contrôle des services horizontaux qu'il offre. Pour ce faire, il estime qu'il lui faut donc un minimum d'informations. Sans cette information de base, il ajoute qu'il est difficile d'imaginer le développement d'un service intégré évitant aux citoyens de devoir communiquer avec chaque ministère et organisme.

La Commission considère que le contenu du fichier doit être minimal compte tenu de la nature du service de suivi que doit rendre le MRCI. En effet, la Commission

comprend que la responsabilité d'établir le suivi administratif des demandes relèvera de chacun des ministères et organismes.

Toutefois, la Commission constate à la lecture des commentaires reçus<sup>1</sup> du MRCI qu'il a réduit la quantité de renseignements versés au fichier d'information et qu'il n'entend plus conserver l'ancienne et la nouvelle adresse du citoyen. Ainsi, l'information minimale conservée dans ce fichier sera : le numéro de référence, le nom et prénom du requérant, le code postal de sa nouvelle adresse, la date de signification de changement d'adresse et sa date d'entrée en vigueur, le nom des ministères ou organismes destinataires et la date de prise en charge de la signification de changement d'adresse par les ministères ou organismes.

Ce fichier étant détenu à titre de mandataire, le mandat devra préciser quels renseignements le MRCI peut collecter et conserver et quelle utilisation pourra être faite de ces renseignements au nom du ministère et organisme.

Considérant la finalité attribuée à ce fichier et le fait que les ministères et organismes prendront les renseignements en charge rapidement, la Commission s'explique mal un délai de conservation d'un an. Par conséquent, la Commission demande au MRCI de réduire significativement ce délai ou de soumettre de nouvelles justifications quant à la nécessité d'un tel délai.

#### **4.2 Le principe du cloisonnement de l'information**

La Commission comprend que le projet du SQCA propose une interface unique et intégrée permettant au citoyen de communiquer avec les différents ministères et organismes. Toutefois, elle est d'avis que ce changement ne peut s'amorcer sans qu'une façon de répondre, à la fois, aux attentes des citoyens en matière de simplification des démarches avec l'État et aux exigences de protection de la vie privée, soit appliquée.

La Commission sait que ce changement important fait par ailleurs l'objet de débats publics, notamment en France où on discute des approches à convenir afin, d'une part, de faciliter les relations du citoyen avec l'État et, d'autre part, de préserver le droit à la vie privée.

À l'instar des pays européens, le Québec a fondé la *Loi sur l'accès* sur le cloisonnement des organismes publics en faisant le pari que ce choix en faveur des libertés individuelles demeure la barrière nécessaire garantissant le respect de la vie privée.

D'ailleurs, au moment de l'adoption de la *Loi sur l'administration publique* (L.R.Q., chap. A-6.01) favorisant la prestation électronique de services, la

---

<sup>1</sup> Réponse du MRCI à l'avis préliminaire de la DAE de la CAI, 2 août 2002, page 24.



Commission rappelait que le cloisonnement demeurait la meilleure garantie de confidentialité.

En effet, l'État en ligne exigera de nouvelles formes de partage et de communication de données entre les administrations ainsi que la définition de nouvelles règles. Une vue d'ensemble de ces nouveaux flux de renseignements et des règles applicables permettrait à la Commission de se prononcer sur l'impact d'un projet d'envergure sur la protection des renseignements personnels et le cloisonnement.

Or, face au projet du SQCA, la Commission considère qu'elle dispose, pour se prononcer sur la question du cloisonnement ou du décloisonnement, que d'une partie seulement du portrait global de l'État en ligne. La Commission comprend que le SQCA concerne uniquement le changement d'adresse et constitue en soi le premier jalon de services futurs, tels que : consultation de dossiers personnels, centre de rendez-vous dans les ministères et organismes, démarche unique pour la naissance d'un bébé, un décès, changement de statut civil, émission et renouvellement de permis, perception de compte de taxes, etc.

Ceci étant dit, tant que le SQCA ne permet pas au MRCI d'accéder aux fichiers des renseignements personnels des ministères et organismes, la Commission considère que le cloisonnement des fichiers est respecté. De plus, les risques liés à la concentration des renseignements personnels requis par l'accomplissement des mandats multiples ont été réduits en distribuant les données recueillies aux ministères et organismes mandants dans un délai relativement court.

La Commission s'inquiète toutefois du fait que le profil de consommation des services gouvernementaux d'un citoyen soit constitué, lorsqu'il utilise le SQCA pour procéder à son changement d'adresse, puisqu'il est appelé à sélectionner le type de services gouvernementaux qu'il utilise de même que les ministères et organismes avec qui il transige. Le MRCI soutient que le fichier d'information contient les seuls renseignements nécessaires pour lui permettre d'assumer un mandat. Il indique qu'il n'est pas de son intention d'établir un profil de consommation.

#### **4.3 L'identification du requérant**

Le SQCA sert de portail d'entrée pour un changement d'adresse auprès des ministères ou organismes, il joue essentiellement un rôle de relayeur postal en ce sens qu'il recueille l'information et la dépose dans un environnement de données réservé à chaque ministère ou organisme. Tel que décrit dans les documents fournis par le MRCI, il n'y a pas de mécanisme d'authentification du citoyen lorsque celui-ci a recours au SQCA. Ce n'est qu'après l'étape 5 de la phase « signification » qu'il y a authentification par le ministère ou organisme. Il en résulte donc que les ministères et organismes demanderont au MRCI, dans le cadre du mandat, de recueillir momentanément une série de renseignements

personnels sans avoir l'assurance qu'il s'agit de la bonne personne. Il importe donc d'évaluer l'impact de cette absence d'authentification dès le début du processus.

#### **4.3.1 Les considérations légales**

La *Loi sur l'accès* précise que la cueillette de renseignements personnels s'effectue auprès de la personne concernée ou d'une personne autorisée à agir en son nom. La vérification d'identité et, le cas échéant, la validation du consentement de la personne concernée, se réalise habituellement avant de débiter la cueillette. C'est la façon dont la majorité des institutions bancaires, entreprises, ministères et organismes mettent des services en ligne.

La *Loi sur l'accès* prévoit aussi qu'on informe la personne concernée au moment de la cueillette de renseignements personnels afin de lui permettre d'exercer un certain contrôle sur ces renseignements.

Le report du moment d'authentification décale aussi le moment où peut être informé la personne concernée de la modification ou non des renseignements la concernant et peut augmenter les risques d'inexactitudes.

Par ailleurs, en matière de transactions électroniques, la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information* prévoit à l'article 38 qu'il est nécessaire d'établir un lien entre une personne et un document technologique en regard de l'identité de la personne. Il apparaît à la Commission que cette nouvelle exigence requiert que des mesures soient prises pour identifier les parties à une transaction lorsque la nature de celle-ci l'exige. En l'occurrence, le document électronique soutenant la transaction de changement d'adresse dans le SQCA étant l'élément probant de la transaction entre les parties, le MRCI et les ministères et organismes devraient s'assurer que l'article 38 recevra l'application appropriée.

#### **4.3.2 Le moment de l'identification**

La Commission reconnaît que le SQCA représente une prestation de services à distance. Le changement d'adresse est une transaction qui exige la vérification de l'identité de la personne qui fournit les renseignements personnels à modifier dans les fichiers des ministères ou organismes.

Dans le cas de la prestation de services offert par le SQCA il y a ceci de particulier, la vérification d'identité est postérieure à la cueillette et s'effectue lorsque la personne n'est plus en ligne.

La vérification d'identité à distance se fait de façon courante dans le secteur public comme dans le secteur privé en procédant à l'appariement des renseignements personnels ou secrets partagés (NIP, code d'accès...) fournis par la personne à distance et les renseignements consignés dans les fichiers des organisations. La Commission rappelle que de nombreux services en ligne sont aujourd'hui disponibles où l'internaute est invité à s'identifier avant d'accéder à un service impliquant des renseignements personnels. Par exemple, Revenu Québec et Douanes et Revenu Canada authentifient en ligne avec des renseignements critiques avant de permettre au citoyen de signifier son changement d'adresse.

Par conséquent, des mesures doivent être mises en place pour identifier l'interlocuteur adéquatement.

### **4.3.3 L'impact prévisible pour le citoyen**

Le SQCA ne peut garantir en tout temps l'exactitude des renseignements détenus par le ministère ou organisme. En effet, un requérant de bonne foi peut signifier un changement d'adresse comportant des erreurs. Alors, la demande de changement d'adresse avortera, empêchant la mise à jour des données dans les fichiers gouvernementaux. Il y aura aussi des conséquences fâcheuses pour le requérant; par exemple, une livraison de chèque à la mauvaise adresse, une amende de la Société de l'assurance automobile du Québec.

De plus, le report du moment d'authentification retarde d'autant le moment où on peut informer le requérant de la réussite ou non de la modification demandée.

Au chapitre de la rétroaction, le SQCA prévoit que les ministères et organismes seront responsables conformément à leurs procédures internes de confirmer le cas échéant un changement d'adresse au citoyen. Dans le SQCA, la difficulté de pouvoir informer le citoyen des modifications demandées demeure entière lorsque l'appariement échoue et qu'on ne peut que présumer de la véritable identité de la personne requérante.

À cet effet, la Commission constate que les orientations des différents ministères et organismes privilégient des modèles transactionnels utilisant l'authentification en ligne et ce pour des raisons de sécurité. La Commission est d'avis qu'un modèle d'authentification en ligne introduit dans un service comme le SQCA n'exige pas un accès direct aux banques de données des ministères et organismes. Certaines solutions technologiques permettraient au MRCI de recevoir, durant la transaction, une certification de la réussite de l'authentification sans ouvrir les banques de données des mandants. La Commission est d'avis qu'il peut y avoir respect du cloisonnement des fichiers des ministères et organismes et authentification en ligne.

Ceci étant dit, la Commission prend acte que le MRCI conclut à l'impossibilité à court terme d'authentifier en ligne l'internaute dans la mise en place du présent projet. Dans ce contexte, la Commission s'attend à voir évoluer le modèle actuel vers un modèle offrant l'authentification en ligne et en conséquence de plus fortes garanties en matière de protection des renseignements personnels.

De plus, considérant les risques pressentis d'une authentification différée, la Commission croit qu'une analyse de risques rigoureuse doit précéder le déploiement du modèle transactionnel soumis par le SQCA. Les résultats de cette analyse permettront de mesurer avec exactitude les garanties offertes en matière de protection des renseignements personnels et fourniront une indication des risques découlant de ce modèle de même que des précautions à mettre en œuvre pour réduire ces risques notamment à l'égard de l'ensemble des renseignements personnels pouvant être recueillis par un(e) employé(e) du MRCI sur un citoyen.

#### **4.4 Le changement d'adresse aux autres résidents**

Le projet prévoit qu'un citoyen pourra, pendant une session de communication, réutiliser à son compte les renseignements relatifs à l'adresse, nouvelle et ancienne, si l'utilisateur initial y consent. La Commission comprend que le requérant doit lui-même signifier la modification des données de son dossier.

#### **4.5 L'information disponible sur le site**

Dans la phase de « signification » du changement d'adresse, le MRCI informe le requérant de la nature du service proposé par le SQCA. Un prototype a été soumis à la Commission dans le cadre de l'analyse du projet.

La Commission prend acte à la lecture des commentaires reçus<sup>2</sup> que le MRCI s'engage à modifier le libellé de l'information fournie sur le site au citoyen concernant le projet SQCA afin de refléter la structure juridique que le MRCI a choisie d'adopter dans l'opération de ce service. Ainsi, le citoyen sera informé que le MRCI agit à titre de mandataire. De plus, sur le site, la section « Confidentialité et consentement » portant à confusion sera remplacé par « Choix des ministères et organismes ».

#### **4.6 La constitution d'un fichier statistique**

La Commission comprend que le fichier statistique a pour fonction d'assurer le

---

<sup>2</sup> Réponse du MRCI à l'avis préliminaire de la DAE de la CAI, 2 août 2002, page 17.

suivi de gestion du SQCA. Par conséquent, les données de ce fichier statistique servent aux fins de gestion administrative et de pilotage du SQCA.

La Commission prend acte que le MRCI s'engage<sup>3</sup> à ce que le fichier statistique soit tout à fait anonyme. À cet effet la Commission souligne qu'un fichier ne peut être qualifié d'anonyme lorsqu'il est possible par un moyen ou un autre d'identifier une personne, soit lorsqu'un moyen de déduction logique permet de reconstituer une identité à partir de plusieurs renseignements anonymes, lorsque le mécanisme d'anonymisation est réversible ou lorsqu'un pseudonyme remplace un identifiant.

#### **4.7 La sécurisation des communications**

La Commission comprend que le projet du SQCA amène de nombreuses communications de renseignements personnels et que le chiffrement SSL vise à protéger la transmission sur Internet entre le fureteur du citoyen et le serveur de la DGSIG. La Commission prend acte que le MRCI s'engage à utiliser le chiffrement dans toutes les transmissions électroniques : entre le citoyen et le SQCA, entre le MRCI et la DGSIG, entre la DGSIG et les ministères et organismes.

#### **4.8 Le transit des renseignements**

La Commission constate que le projet sous étude achemine l'information du MRCI vers les ministères et organismes dans un délai plus ou moins long. La Commission privilégie que ce transit soit le plus court possible afin de minimiser les risques en matière de protection des renseignements personnels liés à la circulation de l'information.

#### **4.9 Les ententes de communications de renseignements personnels entre ministères et organismes publics**

La Commission comprend que le SQCA ne se substitue pas aux services de changements d'adresses offerts par les ministères et organismes actuellement. Le SQCA s'ajoute aux options possibles pour le citoyen de signaler son changement d'adresse directement auprès du ministère ou organisme.

La problématique des changements d'adresses en est une connue de la Commission puisque celle-ci a donné des avis favorables à de multiples ententes afin que les ministères et organismes se communiquent sans le consentement des personnes concernées l'adresse de celles-ci. Ces ententes génèrent un réseau de

---

<sup>3</sup> Réponse du MRCI à l'avis préliminaire de la DAE de la CAI, 2 août 2002, page 18.

communications de renseignements personnels sans consentement qui sera maintenu malgré le SQCA. Cet impressionnant réseau permet notamment :

- à la RAMQ de transmettre des adresses à la RRQ, au DGÉ, au MSR, au MRQ, à la SAAQ, à la CARRA, à la Commission des normes du travail, au MSSS, au MF, au MSS, à Héma-Québec;
- au MSR de transmettre des adresses à la SAAQ, à la RAMQ, à la RRQ, au MRQ, à la Commission de la construction du Québec;
- au MRQ de transmettre des adresses à la RRQ, au MSR, au MSS, au Contrôleur des finances;
- à la SAAQ de transmettre des adresses au MSR, à la RAMQ, à la RRQ;
- à la RRQ de transmettre des adresses à la Commission de la construction du Québec, à la RAMQ, à la SAAQ;
- au DGÉ de transmettre à la RAMQ, au Directeur général des élections du Canada;
- etc.

Le Vérificateur général, dans son rapport annuel 1995-1996, estimait que 67,3% des adresses de la RAMQ étaient mises à jour par recoupement informatique. Il estimait à 920 000 le nombre d'adresses mises à jour annuellement par l'effet d'ententes de communications de renseignements. Ces communications se font sur une base hebdomadaire, mensuelle ou annuelle selon les besoins des ministères et organismes.

Comme le SQCA offre au citoyen le choix du ministère ou organisme à aviser de son changement d'adresse par la constitution de sa grille personnalisée, il apparaît essentiel à la Commission que le citoyen soit informé de l'effet de l'application des ententes de communications de renseignements sur ce choix. À titre d'exemple, un citoyen, effectuant son changement d'adresse à la SAAQ et ne choisissant pas l'option d'informer la RRQ de sa nouvelle adresse, doit être informé que, de toute façon, cette nouvelle adresse sera acheminée à la RRQ conformément à une entente de communication de renseignements existante.

La Commission estime donc que le MRCI devrait informer le requérant de l'effet, des ententes de communication de renseignements existant déjà entre certains ministères et organismes, sur son changement d'adresse et ce afin d'offrir un service transparent et informer adéquatement le citoyen du contrôle effectif qu'il peut exercer sur la circulation de son adresse. La Commission s'inquiète du fait que le projet ne semble pas tenir compte de la réalité des ententes de communications de renseignements actuellement en vigueur et elle estime que le projet devrait s'ajuster à cette réalité.

## **CONCLUSION**

Le MRCI vise à offrir aux citoyens un Service québécois de changement d'adresse qui se veut un portail unique permettant à ces derniers de signifier leur changement d'adresse aux différents ministères et organismes de leur choix. Le MRCI agira comme mandataire des ministères et organismes sur la base d'un mandat particulier spécifique à chaque ministère et organisme. Il s'agit d'un service facultatif pour le citoyen.

L'analyse de la démarche proposée par le MRCI, en regard de l'impact d'un tel projet en matière de renseignements personnels, fait ressortir plusieurs éléments sur lesquels la Commission émet un avis.

La Commission prend acte du mandat confié au MRCI par le gouvernement afin de préparer un plan visant la mise en place du Service québécois de changement d'adresse (SQCA).

La Commission prend acte qu'il s'agit d'une situation de mandant et de mandataire entre les ministères et organismes et le MRCI.

La Commission comprend que la mise en œuvre de la solution proposée impliquera l'élaboration d'une entente avec chacun des ministères et organismes participants dans laquelle seront précisées les modalités d'authentification du citoyen et ce, selon les propres exigences de chaque ministère ou organisme. La Commission rappelle aux ministères et organismes qu'ils doivent maintenir ces exigences quant à leur niveau d'authentification. Une attention particulière doit être apportée afin d'éviter une normalisation éventuelle des renseignements requis pour identifier une personne notamment sur le niveau de risques de cette normalisation.

La Commission comprend que le MRCI constitue un « fichier d'information » qui servira uniquement aux fins d'informer le citoyen sur la prise en charge de son changement d'adresse, qu'il ne sera pas utilisé à d'autres fins ni ne conduira à la création d'un fichier sur l'ensemble des citoyens et, également, que le cloisonnement des ministères et organismes sera respecté. Toutefois, la Commission considère que le délai de conservation des renseignements personnels d'un an est trop long et n'a pas été justifié sur le plan de la nécessité.

La Commission demande au MRCI, aux ministères et organismes de s'assurer, dans la mise en place du SQCA, du respect de l'article 38 de la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information* notamment quant au lien entre une personne et un document électronique.

La Commission constate que l'identification électronique de la clientèle, lors de la prestation électronique de services dans les différents ministères et organismes, évolue vers un mode d'authentification en ligne. Or, le MRCI propose, par la mise en place du SQCA, un mode d'authentification en différé. La Commission est d'avis que l'approche du MRCI pourrait impliquer des risques en regard de la protection des renseignements

personnels et produira une plus grande circulation de ceux-ci. Le MRCI doit envisager et planifier dès maintenant l'évolution du SQCA vers un mode d'authentification en ligne et ce, de concert avec les ministères et organismes sans que les employés du MRCI n'accèdent aux données des ministères et organismes. La Commission considère que le MRCI doit procéder à une analyse de risques et qu'il doit mettre en place les politiques et mécanismes nécessaires à la prévention de la malveillance, de la fraude et de l'usurpation d'identité.

La Commission prend acte que le MRCI s'engage à modifier le libellé de l'information fournie au citoyen concernant le projet SQCA afin de refléter la structure juridique choisie dans l'opération de ce service.

La Commission comprend également que le MRCI constitue un "fichier statistique" et qu'il s'engage à ce qu'il soit tout à fait anonyme; notamment, le fichier ne contiendra ni indicateur, ni numéro de référence permettant d'identifier une personne ou de recouper des renseignements sur les requérants de changement d'adresse.

La Commission prend acte que le MRCI s'engage à utiliser le chiffrement dans toutes les transmissions : entre le citoyen et le SQCA, le MRCI et la DGSIG et entre la DGSIG et le ministère ou organisme.

La Commission comprend finalement que les ententes visant les communications de renseignements relatifs aux changements d'adresse sans le consentement de la personne concernée en vertu des dispositions de la *Loi sur l'accès* demeurent en vigueur. La Commission demande au MRCI de tenir compte des ententes déjà existantes entre les différents ministères et organismes dans la réalisation du SQCA. Par conséquent, par souci de transparence face au citoyen, la Commission demande au MRCI d'aviser le citoyen lors de son accès au SQCA de ce processus de communication d'information et de l'informer des implications sur son changement d'adresse amenées par les ententes en vigueur dans les autres ministères et organismes.

La Commission indique qu'elle se réserve le droit de procéder à toute vérification qu'elle jugera utile quant à la mise en place de ce projet.