

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

RELATIVEMENT À UN PROJET D'ENTENTE

ENTRE

LE MINISTRE DU REVENU DU QUÉBEC

ET

LE MINISTRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE

CONCERNANT LA COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS

RELATIFS À L'APPLICATION DE LA LOI

FAVORISANT LE DÉVELOPPEMENT DE LA

FORMATION DE LA MAIN-D'OEUVRE

DOSSIER 03 13 57

10 SEPTEMBRE 2003

1. Mise en contexte

En vertu de l'article 18 de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, le ministère du Revenu du Québec (MRQ) remettait annuellement à la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM) les cotisations qu'il était tenu de percevoir et, en vertu d'une entente signée en novembre 1997, les informations relatives aux cotisations prélevées. Depuis l'abrogation de la *Loi sur la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre*, c'est le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF) qui reçoit les renseignements nécessaires à l'application de cette loi.

L'entente doit être mise à jour afin d'inclure le MESSF et afin de se conformer aux exigences introduites à la *Loi sur le ministère du Revenu* (LMR) par le projet de loi n°14 en ce qui a trait à la confidentialité et à la protection des renseignements communiqués. Le projet est présenté à la Commission en application de l'article 69.8 de la LMR.

Le projet d'entente présenté ne comporte pas de communication de renseignements du MESSF au MRQ, mais uniquement une communication de renseignements au MESSF par le MRQ.

2. Objet de l'entente

Le projet d'entente présenté vise à modifier l'entente conclue en novembre 1997 entre le MRQ et la SQDM et a pour objet de déterminer les termes, conditions et modalités par lesquels le MRQ transmet au MESSF les renseignements qui lui sont nécessaires pour l'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, ci-après désignée la LDFDM.

3. Assise légale

Le MRQ perçoit depuis le 1^{er} janvier 1996, conformément à la section II du chapitre II de la LDFDM (L.R.Q., chapitre D-7.1) (articles 14 à 19), les cotisations des employeurs assujettis aux dispositions de la section I de cette loi :

SECTION II DISPOSITIONS SUPPLÉTIVES

14. Un employeur assujetti aux dispositions de la section I, dont le total des dépenses de formation admissibles applicable à une année est inférieur au montant de la participation minimale fixée en application de l'article 3 pour la même année, est tenu de verser au Fonds national de formation de la main-d'oeuvre institué par le chapitre III une cotisation égale à la différence entre ces montants.

15. La cotisation au Fonds à l'égard d'une année doit être payée au ministre du Revenu au plus tard le jour où l'employeur doit produire la déclaration prévue par le titre XXVII du Règlement sur les impôts (R.R.Q., 1981, chapitre I-3, r.1) à l'égard des paiements requis par l'article 1015 de la Loi sur les impôts (chapitre I-3) relativement aux salaires de cette année.

16. L'employeur assujéti aux dispositions de la section I doit produire annuellement, au moyen du formulaire prescrit, une déclaration à l'égard de la masse salariale sur laquelle doit être calculée sa participation minimale au développement de la formation de la main-d'oeuvre et à l'égard de ses dépenses de formation admissibles.

Le titre XXVII du Règlement sur les impôts (R.R.Q., 1981, chapitre I-3, r. 1) s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires, à cette déclaration.

17. Le ministre du Revenu peut consulter le ministre sur l'admissibilité de toute dépense de formation.

18. Le ministre du Revenu remet annuellement au ministre, qui les verse au Fonds, les sommes qu'il est tenu de percevoir au titre de la cotisation prévue à l'article 14 déduction faite des remboursements et des frais de perception convenus.

19. La présente section constitue une loi fiscale au sens de la Loi sur le ministère du Revenu (chapitre M-31).

En vertu de l'article 125 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et instituant la Commission des partenaires du marché du travail* (L.R.Q., c. M-15.001), la *Loi sur la Société québécoise de développement de la main d'oeuvre* a été abrogée.

L'article 129 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et instituant la Commission des partenaires du marché du travail* prévoit que le MESSF acquiert les droits et assume les obligations de la SQDM.

129. Le gouvernement acquiert les droits et assume les obligations de la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre.

L'article 69 de la LMR (L.R.Q., chapitre M-31) 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.*

Comme l'entente actuelle, la nouvelle entente est conclue sur la base du paragraphe h de l'article 69.1 de la LMR qui 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.*

Les personnes qui ont ainsi droit à une telle communication sont les suivantes :

[...]

h) le ministre de l'Emploi et de la Solidarité, à l'égard des nom et adresse d'un employeur visé par la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'oeuvre (chapitre D-7.1), de sa masse salariale, de ses dépenses de formation admissibles au sens des règlements de la Commission des partenaires du marché du travail pris en application de cette loi, de sa cotisation au Fonds national de formation de la main-d'oeuvre, du code d'activité économique qui lui a été attribué par le ministre, du nombre de déclarations relatives à ses employés transmises au ministre et du matricule qui lui a été attribué en

vertu de la Loi sur la publicité légale des entreprises individuelles, des sociétés et des personnes morales (chapitre P-45); [...].

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.*

Une personne à qui le ministre communique un renseignement en vertu de l'un des articles 69.1 et 69.2 peut communiquer ce renseignement à une personne à qui le renseignement peut être communiqué conformément à l'article 88.1 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).

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, s et t 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).

L'article 171 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., chapitre A-2.1, ci-après désignée la Loi sur l'accès), prévoit :

171. Malgré les articles 168 et 169, la présente loi n'a pas pour effet de restreindre:

1° l'exercice du droit d'accès d'une personne à un document résultant de l'application d'une autre loi ou d'une pratique établie avant le 1^{er} octobre 1982, à moins que l'exercice de ce droit ne porte atteinte à la protection des renseignements personnels;

2° la protection des renseignements personnels ni l'exercice du droit d'accès d'une personne à un renseignement nominatif la concernant, résultant de l'application d'une autre loi ou d'une pratique établie avant le 1^{er} octobre 1982;

2.1° la protection d'un renseignement contenu dans un dossier fiscal prévue à la section VIII du chapitre III de la Loi sur le ministère du Revenu (chapitre M-31) à l'égard d'une personne visée par cette section;

3° la communication de documents ou de renseignements exigés par le Protecteur du citoyen ou par assignation, mandat ou ordonnance d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à leur communication.

4. Renseignements communiqués

Les renseignements communiqués par le MRQ au MESSF sont les suivants :

Dans la section « Record de contrôle du début », les champs :

- code de l'enregistrement,
- date de production,
- zone de réserve,

- numéro de passe du système;

Dans la section « Description des enregistrements », les champs :

- code de l'enregistrement,
- numéro CIDREQ (# IGIF),
- code d'activité économique,
- nom,
- intervenant,
- adresse,
- ville,
- code postal,
- année d'imposition,
- masse salariale FMO,
- dépenses FMO,
- cotisation FMO,
- nombre de relevés (# employés),
- zone de réserve;

Dans la section « Record de contrôle de la fin », les champs :

- code de l'enregistrement,
- année d'imposition,
- total des enregistrements 'B' (# employeurs),
- total de la masse salariale,
- total des dépenses,
- total des cotisations,
- zone de réserve.

5. CONSTATS

5.1 Quant au mode de communication des renseignements

Le projet d'entente précise que la transmission se fera par le système « T-2 Échange inter organismes », et ce, par l'entremise du réseau de télécommunication de la Direction générale des services informatiques gouvernementaux du Secrétariat du Conseil du trésor.

5.2 Quant aux mesures de sécurité

Le MESSF a prévu différentes mesures de sécurité, entre autres :

- contrôler l'accès aux renseignements et le limiter aux employés du MESSF ou à ses mandataires pour qui la connaissance de ces renseignements est nécessaire à

l'exécution de leurs fonctions et qui sont dûment autorisés à consulter ces renseignements;

- respecter la norme de sécurité informatique établie par la directive du Conseil du trésor portant le numéro CT 194055 concernant la sécurité de l'information numérique et des échanges électroniques dans l'administration gouvernementale;
- n'intégrer les renseignements communiqués par le MRQ que dans les seuls dossiers de la personne concernée;
- maintenir un registre de relevés d'utilisation pour assurer un contrôle des demandes d'accès et de l'usage des renseignements communiqués.

5.3 Quant à l'information aux personnes concernées

Le MRQ décrit de la façon suivante comment se fera l'information :

« Le MRQ prendra les dispositions nécessaires pour informer les contribuables québécois de la communication de renseignements effectuée en vertu du projet d'entente, notamment par le biais du Guide de la déclaration de revenus. De plus, pour faire suite à une demande expresse de la Commission de l'accès à l'information (Commission), le MRQ présentera à cette dernière, d'ici le 31 octobre, après approbation par les autorités, le texte qui y sera inséré pour information aux contribuables, texte qui indiquera entre autres les noms des ministères et des organismes avec lesquels des échanges de renseignements sont effectués. »

5.4 Quant à la fréquence et aux modalités de communication des renseignements

Les renseignements relatifs aux employeurs sont transmis simultanément pour trois années, soit l'année s'étant terminée le 31 décembre dernier et les deux précédentes. La transmission se fait mensuellement pour les trois années. La mise à jour des années visées par la transmission se fait au 1^{er} mai de l'année suivante, date à laquelle la nouvelle année est ajoutée et la plus vieille retirée. Ainsi, à la signature du projet d'entente, la transmission portera sur les années 2000, 2001 et 2002. À compter du 1^{er} mai 2004, l'année 2003 sera ajoutée et l'année 2000 retirée.

6. ANALYSE

L'entente de novembre 1997, non soumise à la Commission à cause des dispositions alors en vigueur, avait pour objet de déterminer les termes, conditions et modalités par lesquels le MRQ transmettait à la SQDM des renseignements en vertu du paragraphe *h* de l'article 69.1 de la LMR. Le présent projet d'entente, soumis pour avis, reprend le même objet et, de plus, répond aux

dispositions prévues à l'article 69.8 de la LMR. Concernant les fins pour lesquelles ils sont communiqués, il y a lieu de rajouter que les renseignements communiqués par le MRQ permettent au MESSF de communiquer avec les entreprises assujetties (une fois l'an) et lui indiquent quels sont les secteurs où les dépenses de formation sont en deçà du minimum fixé.

Par ailleurs, le projet d'entente fait état de la transmission simultanée des renseignements conciliés pour trois années. Le processus décrit dans le projet d'entente est équivalent à celui décrit dans l'entente initiale à une exception : afin d'éviter les malentendus, le MESSF recevra dorénavant l'ensemble des données mensuellement, plutôt que mensuellement pour la dernière année et trimestriellement pour les deux années antérieures. En effet, dans l'entente initiale, le MESSF recevait, à compter du 1^{er} mai d'une année donnée, les renseignements se rapportant à l'année précédente s'étant terminée le 31 décembre. Les renseignements relatifs à cette année étaient mis à jour mensuellement pendant un an. Par la suite, ils étaient transmis trimestriellement durant les deux années suivantes.

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;
- la communication de renseignements effectuée par le MRQ et destinée au MESSF est permise par le paragraphe h de l'article 69.1 de la LMR;
- la cueillette de renseignements effectuée par le MESSF est possible, notamment, en vertu des articles 14, 16 et 18 de la LDFDM;
- le MRQ et le MESSF 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.

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

Québec, le 15 septembre 2003

Madame Lyne Bergeron
Directrice
Direction centrale de l'accès à l'information
et de la protection des renseignements personnels
Ministère du Revenu du Québec
3800, rue de Marly, section 5-2-2
Sainte-Foy (Québec) G1X 4A5

N/Réf. : 03 13 57

Madame,

La Commission d'accès à l'information a analysé le projet d'entente entre le ministre du Revenu du Québec et le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille concernant la communication de renseignements relatifs à l'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main d'oeuvre*, ci-après désignée la LFDFM.

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 *Loi sur le ministère du Revenu*, ci-après désignée la LMR;
- la communication de renseignements effectuée par le ministère du Revenu du Québec (MRQ) et destinée au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF) est permise par le paragraphe j de l'article 69.1 de la LMR;
- la cueillette de renseignements effectuée par le MESSF est possible, notamment, en vertu des articles 14, 16 et 18 de la LFDFM;

- le MRQ et le MESSF 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.

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)

Québec, le 31 octobre 2003

Madame Lyne Bergeron
Directrice
Direction centrale de l'accès à l'information
et de la protection des renseignements personnels
Ministère du Revenu du Québec
3800, rue de Marly, section 5-2-2
Sainte-Foy (Québec) G1X 4A5

N/Réf. : 03 13 57

Madame,

La Commission d'accès à l'information a bien reçu l'entente modifiée portant sur l'échange de renseignements nominatifs entre le ministère du Revenu et le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF) concernant l'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main d'œuvre*.

Ce protocole est signé par les autorités des deux organismes concernés et conforme à la demande exprimée par la Commission dans sa lettre du 15 septembre 2003.

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} Pierrette Brie, MESSF