

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

RELATIVEMENT À UN PROJET D'ENTENTE

ENTRE

LE MINISTRE DU REVENU DU QUÉBEC

ET

LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

CONCERNANT L'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS POUR

L'APPLICATION DU RÉGIME D'IMMATRICULATION INTERNATIONALE (IRP)

DOSSIER 03 08 40

11 JUIN 2003

1. Mise en contexte

Le Québec a adhéré au Régime d'immatriculation international (ci-après « régime IRP » (International Registration Plan)) en avril 2001. Ce régime concerne les transporteurs (environ 7 000 dont 75 % sont des compagnies et 25 % des individus) qui ont des véhicules immatriculés au Québec et qui circulent dans au moins une autre province canadienne ou état américain (ci-après « les juridictions »). En vertu de ce régime, une partie des droits d'immatriculation perçus auprès de ces transporteurs doit être redistribuée aux différentes juridictions, et ce, au prorata du kilométrage parcouru dans ces juridictions.

Au Québec, c'est la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) qui est responsable de l'application du régime IRP. À ce titre, elle doit, entre autres, vérifier les déclarations de kilométrage des transporteurs qui immatriculent leurs véhicules en vertu de ce régime. Sur une période de cinq ans, 15 % des parcs de véhicules des transporteurs doivent faire l'objet d'une vérification, soit environ 235 par an. La vérification doit débiter au cours de l'année 2003.

Par ailleurs, c'est le ministère du Revenu du Québec (MRQ) qui est responsable de l'application de l'Entente internationale de la taxe sur les carburants (IFTA : International fuel tax agreement). Dans le cadre de l'application de cette entente, le MRQ vérifie les déclarations de kilométrage de 15 % des transporteurs sur une base de cinq ans.

Le MRQ et la SAAQ souhaitent conclure une entente de communication de renseignements personnels et fiscaux pour l'application du régime IRP.

2. Objet de l'entente

Le projet d'entente a pour objet de déterminer les termes, conditions et modalités de l'échange, entre les parties, des renseignements nécessaires à la vérification des dossiers d'exploitation des parcs de véhicules routiers qui sont immatriculés proportionnellement et à l'administration du IRP.

3. Assise légale

Les articles 13.1, 631 et 629 du *Code de la sécurité routière* (L.R.Q., chapitre C-24.2, ci-après appelé CSR), prévoient :

13.1 Le ministre du Revenu peut effectuer, à la demande de la Société, la vérification des dossiers d'exploitation des parcs de véhicules routiers qui sont immatriculés proportionnellement en application d'un règlement pris en vertu de l'article 631.

Les articles 37.7, 38 et 42 de la Loi sur le ministère du Revenu (chapitre M-31) s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, à cette vérification.

631. *Le gouvernement peut, par règlement, prendre les mesures nécessaires pour donner effet à un accord visé à l'article 629. L'obligation de publication prévue à l'article 8 de la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1) ne s'applique pas à un tel règlement.*

629. *Le ministre des Transports ou la Société peut, conformément à la loi, conclure avec tout gouvernement, l'un de ses ministères ou tout organisme, un accord relatif à une matière visée au présent code.*

Cet accord peut exempter toute personne de l'application partielle du présent code.

La Société est chargée de la mise en oeuvre d'un tel accord.

Le premier alinéa de l'article 610.1 du CSR prévoit :

610.1 *La Société peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer au ministre du Revenu un renseignement nécessaire à l'application de l'article 13.1.*

[...].

L'article 610.2 du CSR prévoit :

610.2 *Le ministre du Revenu peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer à la Société un renseignement nécessaire à l'administration du Régime d'immatriculation international.*

Le ministre du Revenu peut également, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement prévu à l'article 610.1 à une juridiction et à une personne visées à cet article et pour les fins qui y sont prévues.

L'article 69.1, alinéa 2, paragraphe (t) de la *Loi sur le ministère du Revenu* (L.R.Q., chapitre M-31, ci-après désignée 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.*

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

[...]

t) *la Société de l'assurance automobile du Québec, mais uniquement dans la mesure où le renseignement est nécessaire pour l'administration du Régime d'immatriculation international.*

L'article 69.5.1 de la LMR prévoit :

69.5.1 *La Société de l'assurance automobile du Québec peut communiquer, sans le consentement de la personne concernée, à une juridiction qui a adhéré au Régime d'immatriculation international, au mandataire ou préposé désigné d'une telle juridiction ainsi qu'à toute personne chargée de la mise en oeuvre de ce régime, pour l'administration de ce régime, un renseignement obtenu du ministre en vertu du paragraphe t du deuxième alinéa de l'article 69.1.*

L'article 68.1 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 :

68.1 *Un organisme public peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un fichier de renseignements personnels aux fins de le comparer, le coupler ou l'apparier avec un fichier détenu par une personne ou un organisme si cette communication est nécessaire à l'application d'une loi au Québec.*

Ces opérations s'effectuent dans le cadre d'une entente écrite.

Le paragraphe a.0.1 de l'article 69.0.1 de la LMR prévoit :

69.0.1 *Un renseignement contenu dans un dossier fiscal peut, sans le consentement de la personne concernée :*

[...]

a.0.1 pour l'administration du Régime d'immatriculation international, être communiqué à une juridiction qui a adhéré à ce régime, au mandataire ou préposé désigné d'une telle juridiction ainsi qu'à toute personne chargée de la mise en oeuvre de ce régime;

[...]

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).

4. Renseignements communiqués

Les renseignements communiqués par le MRQ à la SAAQ et par la SAAQ au MRQ en vertu du projet d'entente sont ceux énumérés à l'Annexe A du présent avis.

5. CONSTATS

5.1 Quant aux obligations relatives à la confidentialité des renseignements

Les parties s'engagent, entre autres, à :

- ne pas utiliser ou permettre que soient utilisés les renseignements transmis par l'autre partie à une autre fin que celles prévues à l'entente;
- ne pas donner accès aux renseignements à d'autres personnes que leurs employés et mandataires dûment autorisés et pour qui la connaissance des renseignements est nécessaire à l'exécution de leurs fonctions;
- n'intégrer les renseignements communiqués transmis par l'autre partie que dans les seuls dossiers de la personne concernée et lorsque c'est nécessaire;
- élaborer et diffuser des directives strictes aux membres de leur personnel relativement, notamment, au traitement de cette information et à l'utilisation qui peut en être faite. De même, ils s'engagent à informer leur personnel de toute mesure de sécurité qu'ils élaborent.

De plus, le MRQ s'est engagé à tenir un registre des échanges qu'il effectue par lien téléinformatique et à y indiquer :

- la date de chaque communication,
- le nom du fichier,
- la nature des renseignements communiqués,
- le nom de l'organisme à qui les renseignements sont communiqués en vertu de l'entente,
- l'usage projeté des renseignements communiqués,
- les raisons justifiant la communication des renseignements.

5.2 Quant à l'information de la clientèle

D'une part, la SAAQ informera sa clientèle, et plus particulièrement les transporteurs, que des renseignements les concernant et contenus dans leur dossier fiscal sont obtenus du MRQ afin que ce dernier procède à la vérification des déclarations de distance et qu'il produise à la SAAQ un rapport de vérification. Un avis à cet effet sera ajouté au Guide d'immatriculation IRP.

D'autre part, 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 Guide de la déclaration de revenus.

De plus, dans le document de présentation du projet d'entente, il est précisé :

« Le MRQ prendra les dispositions nécessaires pour informer adéquatement 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 CAI, 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 organismes avec lesquels des échanges de renseignements sont effectués. »

6. ANALYSE

La loi intitulée « *Loi modifiant le Code de la sécurité routière et la Loi sur le ministère du Revenu* » (projet de loi n°115) a été sanctionnée le 18 décembre 2002. Cette loi autorise notamment les échanges de renseignements personnels et fiscaux nécessaires à l'administration du régime IRP et permet au MRQ d'effectuer, à la demande de la SAAQ, la vérification des dossiers IRP.

Adopté en vertu de cette loi, l'article 13.1 du CSR permet au MRQ de réaliser, à la demande de la SAAQ, la vérification des dossiers d'exploitation des parcs de véhicules routiers immatriculés sous le régime IRP. Les articles 610.1 et 610.2 du CSR permettent la communication des renseignements personnels, sans le consentement des personnes concernées, lorsque nécessaire à l'application de l'article 13.1 du CSR et à l'administration du régime IRP.

La LMR a également été modifiée par cette loi afin d'autoriser la communication et l'utilisation de renseignements fiscaux aux fins de l'application de l'article 13.1 du CSR et pour l'administration du régime IRP. Les principaux articles de la LMR modifiés ou édictés sont les suivants :

- 69.0.0.7, paragraphe b), sous-paragraphe (iv) afin de permettre l'utilisation d'un renseignement fiscal pour l'application de l'article 13.1 du CSR;
- 69.0.1, par. a.0.1 permet la communication, sans le consentement de la personne concernée, d'un renseignement contenu dans un dossier fiscal à une juridiction ayant adhéré au régime IRP, à son mandataire ou préposé ainsi qu'à toute personne chargée de l'application du régime IRP;
- 69.1, deuxième alinéa, par. (t) désigne la SAAQ comme étant une personne ayant droit de recevoir communication d'un renseignement contenu dans un dossier fiscal, mais uniquement dans la mesure où le renseignement est nécessaire à l'administration du régime IRP;
- 69.5.1 qui permet à la SAAQ de communiquer à une juridiction ayant adhéré au régime IRP, au mandataire ou préposé désigné d'une telle juridiction et à toute personne chargée de la mise en oeuvre du régime, pour l'administration de ce régime et sans le consentement de la personne concernée, un renseignement obtenu du MRQ en vertu du paragraphe (t) du 2^e alinéa de l'article 69.1.

Il est possible de résumer ainsi les communications de renseignements prévues par le projet d'entente :

- un couplage annuel de fichiers de renseignements d'identification des clientèles IRP et IFTA est effectué afin de permettre au MRQ de sélectionner les dossiers des transporteurs à vérifier;
- la SAAQ peut demander au MRQ des ajustements à la sélection des dossiers à vérifier, soit en retranchant, remplaçant ou ajoutant un dossier à la sélection des dossiers IRP à vérifier;
- la transmission au MRQ des renseignements contenus dans un dossier IRP au moment où le MRQ est prêt à réaliser la vérification de ce dossier;
- la transmission à la SAAQ du rapport de vérification et du fichier de vérification dès que la vérification est complétée par le MRQ;
- l'accès aux documents de travail et aux notes des vérificateurs du MRQ est prévu, mais uniquement dans l'éventualité où le MRQ ou la SAAQ ferait l'objet d'une contre-vérification (audit) de la part d'une juridiction ou d'IRP incorporé, vérification qui est prévue à l'entente signée par la SAAQ pour lui permettre d'adhérer à l'IRP.

Dans le présent projet d'entente, les communications de renseignements prévues sont assujetties à deux régimes de protection de renseignements personnels. En ce qui a trait aux renseignements transmis par la SAAQ, les exigences des 68.1 et 70 de la Loi sur l'accès doivent être respectées.

Toutefois, le MRQ soumet que, comme le projet d'entente prévoit également l'utilisation et la communication de renseignements contenus dans le dossier fiscal des transporteurs visés, les dispositions de la LMR en matière de confidentialité s'appliquent et auraient préséance sur le régime prévu par la Loi sur l'accès. La Commission est plutôt d'avis que les dispositions de la LMR ne peuvent s'appliquer à la première communication annuelle effectuée par la SAAQ et qu'en conséquence, cette première communication est possible en vertu de l'article 68.1 de la Loi sur l'accès.

L'article 69.8 de la LMR précise que la communication de renseignements fiscaux, incluant ceux en vertu de l'article 69.1, alinéa 2, paragraphe (t), ne peut se faire que dans le cadre d'une entente écrite soumise à la Commission pour avis.

Par ailleurs, sur demande d'une juridiction ayant adhéré à l'IRP ou du personnel d'IRP incorporé, le MRQ rend accessible les documents de travail et les notes contenues dans un dossier de vérification IRP. À cet égard, les dispositions du projet d'entente en ce qui a trait à la confidentialité et à la protection des renseignements communiqués s'appliquent aux employés ou mandataires autorisés de cette juridiction ou d'IRP incorporé. La SAAQ verra à faire signer une déclaration d'engagement à cet effet aux employés ou aux mandataires autorisés de cette juridiction ou de ceux d'IRP incorporé.

Enfin, certaines modalités opérationnelles, telles que le délai alloué au MRQ pour procéder au traitement d'un dossier en vérification, seront précisées dans l'entente administrative à conclure entre les parties à cet égard.

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 70 de la Loi sur l'accès et 69.8 de la LMR;
- la *Loi modifiant le Code de la sécurité routière et la Loi sur le ministère du Revenu* autorise les échanges de renseignements personnels et fiscaux nécessaires à l'administration du régime IRP et permet au MRQ d'effectuer, à la demande de la SAAQ, la vérification des dossiers IRP;
- les personnes concernées par le projet d'entente seront informées par le MRQ et la SAAQ des communications dont elles ont fait l'objet. Concernant cet aspect, la Commission accueille l'engagement du MRQ à informer les contribuables québécois, notamment par le biais du Guide de la déclaration de revenus, au moyen d'un texte qui indiquera entre autres les noms des ministères et organismes avec lesquels des échanges de renseignements sont effectués. La Commission tient à rappeler que ce texte, soumis à son approbation d'ici le 31 octobre 2003, devra être intégré à compter de la version 2003 du Guide et qu'il devra être maintenu à jour les années subséquentes.

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

Québec, le 12 juin 2003

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

N/Réf. : 03 08 40

Madame,

Vous trouverez ci-joint l'avis de la Commission d'accès à l'information (Commission) portant sur l'entente concernant l'échange de renseignements nominatifs pour l'application du régime d'immatriculation international entre le ministère du Revenu du Québec (MRQ) et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ).

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 70 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* et l'article 69.8 de la *Loi sur le ministère du Revenu*;
- la *Loi modifiant le Code de la sécurité routière et la Loi sur le ministère du Revenu* autorise les échanges de renseignements personnels et fiscaux nécessaires à l'administration du régime d'immatriculation international (IRP) et permet au MRQ d'effectuer, à la demande de la SAAQ, la vérification des dossiers IRP;
- les personnes concernées par le projet d'entente seront informées par le MRQ et la SAAQ des communications dont elles ont fait l'objet. Concernant cet aspect, la Commission accueille l'engagement du MRQ à informer les contribuables québécois, notamment par le biais du Guide de la déclaration de revenus, au moyen d'un texte indiquant, entre autres, les noms des ministères et organismes avec lesquels des échanges de renseignements sont effectués. La Commission tient à rappeler que ce

texte, soumis à son approbation d'ici le 31 octobre 2003, devra être intégré dans la version 2003 du Guide et qu'il devra être maintenu à jour les années subséquentes.

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} Colette-Marie Doucet, MRQ
M. Claude Gélinas, SAAQ

Québec, le 23 juillet 2003

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

N/Réf. : 03 08 40

Madame,

La Commission d'accès à l'information a bien reçu l'entente signée portant sur l'échange de renseignements nominatifs entre le ministère du Revenu du Québec (MRQ) et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) pour l'application du régime d'immatriculation international.

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/cg

Christyne Cantin

c.c. M^{me} Colette-Marie Doucet, MRQ
M. Claude Gélinas, SAAQ