

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

RELATIVEMENT À UNE MODIFICATION DE L'ENTENTE

INTERVENUE EN AVRIL 2003

ENTRE

LE MINISTÈRE DU REVENU DU QUÉBEC

ET

LA COMMISSION DES NORMES DU TRAVAIL

Dossier 03 19 80

10 DÉCEMBRE 2003

1. MISE EN CONTEXTE

La Commission des normes du travail (CNT) soumet à la Commission d'accès à l'information (Commission), pour avis, des modifications à l'entente que la Commission avait approuvée en avril 2003. Les modifications proposées visent essentiellement à préciser certaines des dispositions de cette entente.

2. EXPOSÉ DE LA SITUATION

La mission de la CNT est de surveiller la mise en œuvre et l'application des normes du travail au Québec (*Loi sur les normes du travail*, chapitre N-11.1).

En vertu de l'article 5 de la loi, la CNT exerce notamment les fonctions suivantes :

- surveiller l'application des normes du travail et transmettre, s'il y a lieu, ses recommandations au ministre;
- recevoir les plaintes des salariés et les indemniser dans la mesure prévue par la loi et les règlements.

Par ailleurs, le législateur a confié à la CNT, au cours des dernières années, de nouveaux mandats. Notamment, en novembre 1999, la CNT voit sa juridiction élargie suite à l'adoption de la *Loi concernant les conditions de travail dans certains secteurs de l'industrie du vêtement et modifiant la Loi sur les normes du travail* (L.Q., 1999, c. 57). Cette loi avait pour but d'abolir le 30 juin 2000 les quatre décrets de convention collective en vigueur dans cette industrie¹. Elle prévoyait également l'instauration, à compter du 1^{er} juillet 2000 jusqu'au 31 décembre 2001, de conditions minimales de travail portant sur le salaire minimum, la durée de la semaine normale de travail, le congé annuel, la période de repas, les jours fériés et les absences pour certains événements familiaux. Cette période transitoire a été prolongée de deux années additionnelles, soit jusqu'au 31 décembre 2003, par la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant certains secteurs de l'industrie du vêtement* (L.Q. 2001, c. 47).

Également, de nouvelles dispositions en matière de disparités de traitement ont été adoptées par la *Loi modifiant la Loi sur les normes du travail en matière de disparités de traitement* (L.Q. 1999, c. 85, a. 87.1 à 87.3).

¹ *Décret sur l'industrie de la confection pour dames* (R.R.Q., 1981, c. D-2, r. 26), *Décret sur l'industrie de la confection pour hommes* (R.R.Q., 1981, c. D-2, r. 27), *Décret de l'industrie du gant de cuir* (R.R.Q., 1981, c. D-2, r. 32), *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons* (R.R.Q., 1981, c. D-2, r. 11).

Plus récemment, l'application des nouvelles dispositions concernant les travailleurs à pourboire dans l'industrie de la restauration, les salariés gardiens et gardiennes d'enfants ainsi qu'un nouveau recours en matière de harcèlement psychologique au travail (*Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2002, c. 80, sanctionnée le 19 décembre 2002).

Ces mandats impliquent l'obtention d'informations concernant les entreprises. À titre d'exemple, dans le secteur manufacturier du vêtement, le produit manufacturé indique la présence de plusieurs entreprises à titre de contractants et de sous-contractants.

Selon la CNT, l'information quant à l'identification des employeurs impliqués à la structure de fabrication du produit est nécessaire pour remplir son mandat de surveillance et, ainsi, de faire respecter les normes minimales protégeant une main d'œuvre se trouvant régulièrement en situation économique précaire.

Actuellement, la CNT obtient ses informations, de façon partielle, des seuls employeurs auparavant couverts par les quatre décrets mentionnés précédemment. À partir du 1^{er} janvier 2004, les mêmes normes s'appliquent à tout employeur de l'industrie du vêtement, peu importe s'ils étaient couverts ou non par les quatre décrets abolis.

Afin de remplir pleinement son mandat de surveillance, tant dans l'industrie du vêtement que dans d'autres catégories d'activités, la CNT estime nécessaire d'obtenir les informations identifiant les employeurs par groupes ou sous-groupes en fonction de catégories d'activités d'entreprises ou d'activités économiques qu'elle détermine dans l'application de la *Loi sur les normes du travail*.

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.

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

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 g du deuxième alinéa de cet article 69.1 édicte :

69.1 *[...]*

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

[...]

g) la Commission des normes du travail, à l'égard des nom et adresse d'un employeur visé par la Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1) ainsi que, lorsqu'un tel employeur est une société, son statut juridique et les nom et adresse de ses administrateurs;

[...]

L'article 69.8 de la LMR édicte :

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).

Les articles 39, 104, 105 et 109 de la *Loi sur les normes du travail* (L.R.Q., c. N-1.1) édictent :

39. *La Commission peut :*

1° établir le salaire payé à un salarié par un employeur;

2° établir des formulaires à l'usage des employeurs et des salariés;

3° établir ou compléter le certificat de travail prévu par l'article 84 lorsque l'employeur refuse ou néglige de le faire;

4° percevoir ou recevoir les sommes dues à un salarié en vertu de la présente loi ou d'un règlement et lui en faire remise;

5° accepter pour un salarié qui y consent ou pour un groupe de salariés visés dans une réclamation et dont la majorité y consent, un paiement partiel en règlement des sommes que lui doit son employeur;

non en vigueur

6° verser les sommes qu'elle juge dues par un employeur à un salarié en vertu de la présente loi ou d'un règlement jusqu'à concurrence du salaire minimum en tenant compte, le cas échéant, des majorations qui y sont prévues;

7° verser à un salarié à la suite de la faillite d'un employeur, les prestations établies par règlement en vertu du paragraphe 4° de l'article 29;

8° intenter en son propre nom et pour le compte d'un salarié, le cas échéant, une poursuite visant à recouvrer des sommes dues par l'employeur en vertu de la présente loi ou d'un règlement et ce, malgré toute loi à ce contraire, une opposition ou renonciation expresse ou implicite du salarié et sans être tenue de justifier d'une cession de créance du salarié;

9° intervenir en son propre nom et pour le compte d'un salarié, le cas échéant, dans une procédure relative à l'insolvabilité de l'employeur;

10° intervenir à tout moment dans une instance relative à l'application de la présente loi, à l'exception du chapitre III.1, ou d'un règlement;

11° autoriser un mode de versement du salaire autre que celui que prévoit l'article 42;

12° autoriser l'étalement des heures de travail sur une base autre qu'une base hebdomadaire aux conditions prévues à l'article 53.

104. *Sur réception d'une plainte, la Commission fait enquête avec diligence.*

105. *La Commission peut également faire enquête de sa propre initiative.*

109. *À l'occasion d'une enquête, la Commission ou une personne qu'elle désigne à cette fin peut :*

1° pénétrer à une heure raisonnable en tout lieu du travail ou établissement d'un employeur et en faire l'inspection; celle-ci peut comprendre l'examen de registres, livres, comptes, pièces justificatives et autres documents;

2° exiger une information relative à l'application de la présente loi ou d'un règlement, de même que la production d'un document qui s'y rapporte.

4. MODIFICATIONS DEMANDÉES

La CNT demande que les modifications suivantes soient apportées à l'entente déjà intervenue :

4.1 À l'annexe A de l'entente approuvée par la Commission en avril 2003 :

4.1.1 À la suite du paragraphe 1.1, ajouter le paragraphe 1.2 suivant :

1.2 Groupes d'employeurs

a) Les renseignements énumérés aux paragraphes (a), (b) et (c) de l'article 1.1 pourront également être transmis à la COMMISSION sous forme de fichiers identifiant les employeurs par groupes ou sous-groupes, en fonction de catégories d'activités d'entreprises

ou d'activités économiques que la Commission des normes du travail détermine.

b) Les fichiers identifiés au paragraphe (a) ne contiendront toutefois que les seuls renseignements énumérés à l'article 1.1.

4.1.2 À la suite du mot durée de l'alinéa c) du paragraphe 2.1, remplacer les mots « du protocole d'entente » par les mots « *de l'entente* ».

4.1.3 À la suite du paragraphe 2.1, ajouter le paragraphe 2.2 suivant :

2.2 Le MRQ transmet à la COMMISSION les fichiers d'employeurs qu'elle a identifiés, aux termes d'une demande faite en application de l'article 1.2. Les fichiers identifiés transiteront par les liens téléinformatiques de la DGSIG du secrétariat du Conseil du trésor.

Le MRQ procédera à la mise à jour de ces fichiers sur une base mensuelle.

4.2 À l'annexe B de l'entente approuvée par la Commission en avril 2003 :

4.2.1 À la suite de l'alinéa c) du paragraphe 1, ajouter les alinéas d) et e) suivants :

d) les mesures de sécurité relatives à l'intégrité physique des lieux où sont conservés les renseignements communiqués par le MRQ sont conformes aux normes et pratiques en vigueur au sein de chaque organisme;

e) quel que soit le mode de communication utilisé pour la transmission des renseignements du MRQ à la COMMISSION, cette dernière s'engage spécifiquement à appliquer les normes de sécurité, de contrôle et de conservation afférentes au mode de communication retenu, telles que définies selon les politiques et directives qu'elle a édictées.

4.2.2 Remplacer le paragraphe 3 actuel par le suivant :

3. CONSERVATION

La COMMISSION s'engage à conserver et à détruire les informations communiquées par le MRQ selon les modalités suivantes :

- a) conserver, le cas échéant, les supports d'information et ce quelle que soit la forme sous laquelle ils existent, dans des endroits sécuritaires dont l'accès est contrôlé;*
- b) sous réserve de la Loi sur les archives (L.R.Q., chapitre A-21.1), détruire de façon sécuritaire les fichiers reçus lorsque l'objet pour lequel ils ont été obtenus a été accompli.*

Le libellé actuel est le suivant :

La COMMISSION s'engage à conserver et à détruire les informations communiquées par la MRQ selon les délais prévus à leur politique en matière de conservation de documents établie conformément aux dispositions de la Loi sur les archives.

5. ANALYSE

Le projet d'entente accepté par la Commission en avril 2003 avait été soumis en vertu des dispositions du projet de loi 14 (*Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives relativement à la protection des renseignements confidentiels*). Adopté en 2002, le premier alinéa de l'article 69.8 de la LMR prévoit que la communication d'un renseignement contenu dans un dossier fiscal ne peut se faire, en vertu du paragraphe *g* du deuxième alinéa de l'article 69.1 de cette loi, que dans le cadre d'une entente écrite précisant notamment la nature des renseignements communiqués, les fins pour lesquelles ils sont communiqués, les modes de communication utilisés, les moyens mis en œuvre et les mesures de sécurité prises pour assurer la confidentialité des renseignements communiqués, la périodicité de la communication, les moyens retenus pour informer les personnes concernées ainsi que la durée de l'entente; en vertu du deuxième alinéa de cet article 69.8, une telle entente doit être soumise à la Commission, d'où la demande d'avis d'avril 2003 ainsi que la présente demande de modification.

L'entente approuvée en avril 2003 ne prévoit pas spécifiquement la possibilité pour le ministère du Revenu du Québec (MRQ) de communiquer à la CNT des

informations sur des employeurs regroupés par groupes ou sous-groupes en fonction de catégories d'activités d'entreprises ou d'activités économiques. C'est pour pallier à cette lacune que les parties désirent apporter les présentes modifications. Pour exercer son mandat de surveillance dans l'application de la *Loi sur les normes du travail*, la CNT peut avoir à connaître quelles entreprises se retrouvent dans tel ou tel secteur d'activité. Sans ce type de précision, elle pourrait omettre de faire des vérifications dans des entreprises dont elle ne connaît pas l'appartenance au secteur d'activité visé.

Les renseignements qui seraient communiqués par le MRQ à la CNT proviendraient du « Fichier restreint des employeurs » et comprendraient des informations relativement à chaque employeur inscrit, telles que son nom ou sa raison sociale, son adresse, son statut juridique ainsi que les nom et adresse de ses administrateurs.

6. CONCLUSION

Dans l'avis émis en avril 2003, la Commission avait conclu de la façon suivante :

« [...] »

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 MRQ et la CNT 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 renseignements communiqués par le projet d'entente sont nécessaires pour les enquêtes de la CNT et ses poursuites judiciaires faites à la suite de plaintes d'employés ou dans le cadre des inspections effectuées dans les entreprises dans l'exercice de son mandat de surveillance générale de l'application de la Loi sur les normes du travail;*
- *les renseignements nominatifs communiqués par le projet d'entente seront détruits conformément à l'article 73 de la Loi sur l'accès.*

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

Comme les modifications proposées ne changent pas les conclusions d'avril 2003 et après avoir pris connaissance des différents documents reçus, la Commission fait les constats suivants quant aux modifications proposées :

- le projet d'entente est soumis à la Commission en vertu de l'article 69.8 de la LMR;
- le MRQ et la CNT 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 renseignements communiqués par les modifications à l'entente sont nécessaires pour les enquêtes de la CNT ou dans le cadre des inspections effectuées dans les entreprises dans l'exercice de son mandat de surveillance générale de l'application de la *Loi sur les normes du travail*;
- les renseignements nominatifs communiqués par le projet d'entente seront détruits conformément à l'article 73 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

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

Québec, le 11 décembre 2003

M^e Guy Poirier
Directeur des affaires juridiques
Commission des normes du travail
400, boul. Jean-Lesage, 7^e étage
Québec (Québec) G1K 8W1

N/Réf. : 03 19 80

Monsieur,

Vous trouverez ci-joint l'avis de la Commission d'accès à l'information (Commission) relativement à une modification de l'entente intervenue en avril 2003 entre le ministère du Revenu du Québec (MRQ) et la Commission des normes du travail (CNT).

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*;
- le MRQ et la CNT 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 renseignements communiqués par les modifications à l'entente sont nécessaires pour les enquêtes de la CNT ou dans le cadre des inspections effectuées dans les entreprises dans l'exercice de son mandat de surveillance générale de l'application de la *Loi sur les normes du travail*;
- les renseignements nominatifs communiqués par le projet d'entente seront détruits conformément à l'article 73 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

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

Veillez agréer, Monsieur, 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 19 janvier 2004

M^e Guy Poirier
Directeur des affaires juridiques
Commission des normes du travail
400, boul. Jean-Lesage, 7^e étage
Québec (Québec) G1K 8W1

N/Réf. : 03 19 80

Monsieur,

La Commission d'accès à l'information a bien reçu la nouvelle entente signée portant sur la communication, par le ministère du Revenu du Québec (MRQ) à la Commission des normes du travail (CNT), de renseignements nécessaires dans le cadre d'enquêtes ou de poursuites à la suite de plaintes d'employés ainsi que pour effectuer des inspections dans les entreprises dans le cadre du mandat de surveillance générale de la CNT en vertu de la *Loi sur les normes du travail*.

La Commission émet donc un avis favorable à cette entente.

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

La secrétaire par intérim,

CC/LB/cg

Christyne Cantin

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