

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION
RELATIVEMENT À UNE ENTENTE
RELATIVE À LA COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS
CONCERNANT LA DÉCLARATION DE TRAVAUX
REQUÉRANT UN PERMIS DE CONSTRUCTION
ENTRE
LA RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC
ET
LE MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES
ET DES RÉGIONS

DOSSIER 05 00 40

Assemblée du 15 juin 2005

1. MISE EN CONTEXTE

Depuis le 1^{er} avril 2002, les municipalités ont l'obligation de transmettre à la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) les renseignements relatifs à la réalisation de travaux requérant un permis de construire, et ce, dans le cadre d'un règlement adopté en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Ces mêmes renseignements seraient toutefois aussi nécessaires au ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) qui désire coupler ou apparier les renseignements qu'il recevrait en vertu du présent projet d'entente avec d'autres données, telles que les rôles d'évaluation.

Le 22 avril 2004, le MAMR avait obtenu un avis de la Commission d'accès à l'information (Commission) sur un projet de règlement au même effet que cette entente, projet de règlement qui n'a pas eu de suite. Cet avis indiquait que la Commission n'avait pas de commentaires particuliers à formuler à propos de ce projet de règlement.

2. OBJET DE L'ENTENTE

Le projet d'entente présenté a pour objet de déterminer les conditions et les modalités concernant la transmission au MAMR de renseignements obtenus par la RBQ dans le cadre du *Règlement sur les renseignements relatifs à la réalisation de travaux requérant un permis de construction*.

3. ASSISE LÉGALE

L'article 7 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir* (L.R.Q., c. M-22.1) prévoit :

7. Le ministre veille à la bonne administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyens.

À cette fin, il doit notamment :

1° assurer l'organisation et le maintien d'institutions municipales là où la population le justifie;

2° promouvoir l'exercice de la démocratie municipale, en favorisant notamment la participation aux institutions municipales;

3° s'assurer que l'administration municipale gère sainement les deniers publics et voit au bien-être des personnes dans les limites de sa compétence;

4° surveiller l'administration et l'exécution des lois concernant le système municipal;

5° aider et soutenir les municipalités dans l'exercice de leurs fonctions;

6° conseiller le gouvernement, les ministères et les organismes publics et, le cas échéant, leur faire des recommandations sur toute question concernant leurs activités lorsque celles-ci ont une incidence dans le domaine municipal;

7° (paragraphe abrogé);

8° exécuter ou faire exécuter des recherches, des études ou des analyses concernant le domaine municipal.

(Le souligné est nôtre)

L'article 263 de la Loi sur la fiscalité municipale (L.R.Q., c. F-2.1) prévoit :

263. Le ministre peut adopter des règlements pour :

1° prescrire la forme et le contenu du rôle d'évaluation foncière et du rôle de la valeur locative; prescrire le processus de sa confection et de sa tenue à jour; prescrire les formules à utiliser aux fins de cette confection ou tenue à jour, ainsi que celles devant accompagner le rôle lors de son dépôt; prescrire les règles permettant de favoriser la continuité entre les rôles successifs; obliger l'évaluateur à lui transmettre sans frais une copie du sommaire du rôle dans les cas et selon les règles qu'il détermine; obliger l'évaluateur à obtenir l'approbation du ministre pour tout équivalent informatique d'une formule prescrite et établir les conditions de l'approbation; prescrire l'équivalent informatique de tout ou partie d'une formule; référer à un manuel portant sur les matières visées par la présente loi, comme il existe au moment où l'évaluateur doit l'appliquer, pourvu que le ministre donne avis à la Gazette officielle du Québec de chaque mise à jour de ce manuel effectuée après l'entrée en vigueur du règlement adopté en vertu du présent paragraphe;

2° prescrire la forme ou le contenu des documents suivants :

- a) l'avis d'évaluation;
- b) les comptes de taxes municipales;
- c) le certificat de l'évaluateur;
- d) la formule de demande de révision;
- e) l'avis visé à l'article 153 ou 180;
- f) la demande de paiement d'un supplément de taxes;

2.1° (paragraphe abrogé);

3° préciser la nature des taxes, des compensations et des modes de tarification dont il faut tenir compte pour établir le taux global de taxation d'une municipalité locale;

4° fixer le montant que doit atteindre le total des taxes foncières municipales dont le paiement est exigé dans un compte pour que le débiteur ait le droit de les payer en plusieurs versements;

5° prescrire les règles permettant de déterminer à quelle proportion médiane de la valeur foncière réelle des unités

d'évaluation correspondent les valeurs inscrites au rôle d'évaluation foncière d'une municipalité locale; définir des catégories de municipalités et établir des règles différentes pour chacune; prescrire que l'évaluateur doit utiliser aux fins de la détermination de la proportion médiane la liste de ventes que le ministre lui fournit; prévoir que l'évaluateur peut modifier cette liste pour des motifs conformes aux règles édictées en vertu du présent paragraphe; prescrire que les opérations du calcul de la proportion médiane, y compris s'il y a lieu les modifications à la liste des ventes, sont consignées sur une formule fournie par le ministre, qui lui est transmise une fois remplie dans le délai qu'il fixe; prescrire tout autre rapport que l'évaluateur doit faire au ministre, dans le même délai, concernant l'établissement de la proportion médiane;

6° prescrire des règles visant à uniformiser la désignation des taxes, la forme des règlements ou résolutions les imposant et la façon de les calculer;

7° (paragraphe abrogé);

8° rendre obligatoires le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget montrant les estimations des revenus et des dépenses de la municipalité locale selon les diverses catégories, pour son exercice financier courant et l'exercice précédent, et toute autre information jugée utile par la municipalité;

9° fixer la valeur qui, multipliée par la proportion médiane du rôle, constitue le maximum de la valeur non imposable d'un presbytère visé à l'article 231.1;

10° (paragraphe abrogé);

11° (paragraphe abrogé).

(Les soulignés sont nôtres)

Les articles 119, 120, 120.1 et 120.2 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1) prévoient :

119. *Le conseil d'une municipalité peut, par règlement :*

1° interdire tout projet de construction, de transformation, d'agrandissement ou d'addition de bâtiments sans l'obtention d'un permis de construction;

2° interdire tout projet de changement d'usage ou de destination d'un immeuble ainsi que toute opération visée aux paragraphes 12°, 12.1°, 13°, 14°, 16° et 16.1° du deuxième alinéa de l'article 113 sans l'obtention d'un certificat d'autorisation;

3° interdire l'occupation d'un immeuble nouvellement érigé ou modifié ou dont on a changé la destination ou l'usage sans l'obtention d'un certificat d'occupation;

4° interdire toute demande d'opération cadastrale sans l'obtention d'un permis de lotissement;

5° prescrire les plans et documents qui doivent être soumis par le requérant à l'appui de sa demande de permis ou de certificat;

6° établir un tarif d'honoraires pour la délivrance des permis et des certificats, ou d'une catégorie d'entre eux établie suivant le type de construction ou d'usage projeté;

7° désigner un fonctionnaire municipal responsable de la délivrance des permis et certificats.

120. Le fonctionnaire désigné en vertu du paragraphe 7° de l'article 119 délivre un permis de construction ou un certificat d'autorisation si :

1° la demande est conforme aux règlements de zonage et de construction et, le cas échéant, au règlement adopté en vertu de l'article 116 et au règlement adopté en vertu de l'article 145.21;

1.1° le demandeur a fourni les renseignements requis pour permettre au fonctionnaire de remplir le formulaire prévu à l'article 120.1;

2° la demande est accompagnée de tous les plans et documents exigés par règlement et, le cas échéant, les plans ont été approuvés conformément à l'article 145.19; et

3° le tarif pour l'obtention du permis ou du certificat a été payé.

En outre, dans le cas où le terrain visé par la demande de permis de construction est inscrit sur la liste des terrains contaminés constituée par la municipalité en application de l'article 31.68 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) et fait l'objet d'un plan de réhabilitation approuvé par le ministre de l'Environnement en vertu de la section IV.2.1 du chapitre I de cette loi, le permis ne peut être délivré que si la demande est accompagnée d'une attestation d'un expert visé à l'article 31.65 de la loi précitée établissant que le projet pour lequel le permis est demandé est compatible avec les dispositions du plan de réhabilitation mentionné ci-dessus.

120.1. Dans le cas de travaux qui requièrent un permis de construction en vertu du paragraphe 1° de l'article 119, le

fonctionnaire désigné en vertu du paragraphe 7° de cet article doit transmettre à son destinataire, conformément au règlement pris en vertu de l'article 120.2, le formulaire contenant les renseignements, prescrits par ce règlement, qui sont relatifs à la réalisation de ces travaux.

120.2. *Le gouvernement peut, par règlement :*

1° prescrire la forme et le contenu du formulaire prévu à l'article 120.1;

2° prescrire l'équivalent informatique du formulaire;

3° désigner le destinataire du formulaire;

4° prescrire le délai à l'intérieur duquel le formulaire, ou son équivalent informatique, doit être transmis au destinataire;

5° prévoir les cas où le formulaire n'a pas à être rempli et transmis.

L'article 1 du Règlement sur les renseignements relatifs à la réalisation de travaux requérant un permis de construction (R.R.Q., c. A-19.1, r. 2) prévoit :

1. *Le fonctionnaire municipal responsable de la délivrance d'un permis de construction exigé par un règlement pris en vertu du paragraphe 1 de l'article 119 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1) transmet au secrétaire de la Régie du bâtiment du Québec les renseignements suivants :*

1° le nom de la municipalité ainsi que son code géographique tels qu'indiqués dans l'édition annuelle du Répertoire des municipalités du Québec produite par Les Publications du Québec;

2° le numéro et la date de la demande du permis de construction;

3° le nom, l'adresse, le numéro de téléphone et, s'il y a lieu, le numéro de télécopieur du propriétaire ou du donneur d'ouvrage, de l'exécutant des travaux et, le cas échéant, du gestionnaire de projets; le numéro matricule de la société ou de la personne morale établi conformément à la Loi sur la publicité légale des entreprises individuelles, des sociétés et des personnes morales (L.R.Q., c. P-45) et le numéro de la licence d'entrepreneur ou de constructeur-propriétaire délivrée conformément à la Loi sur le bâtiment (L.R.Q., c. B-1.1), ainsi que le nom et le numéro de téléphone du concepteur principal des plans;

4° la mention que l'exécutant des travaux est soit le propriétaire du bâtiment visé par le permis de construction soit un entrepreneur;

5° l'emplacement des travaux;

6° la nature des travaux selon qu'il s'agit de la construction, de la transformation, de l'agrandissement ou de l'addition d'un bâtiment;

7° la valeur estimée des travaux;

8° les dates prévues du début et de la fin des travaux;

9° le nombre d'étages et l'aire des planchers du bâtiment;

10° la classification du bâtiment établie suivant l'annexe I.

Les articles 68.1 et 70 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q., c. A-2.1, ci-après appelée *Loi sur l'accès*) prévoient :

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.

70. *Une entente conclue en vertu de l'article 68 ou 68.1 doit être soumise à la Commission pour avis. Elle entre en vigueur sur avis favorable de la Commission.*

En cas d'avis défavorable de la Commission, cette entente peut être soumise au gouvernement pour approbation; elle entre en vigueur le jour de son approbation.

Cette entente ainsi que l'avis de la Commission et l'approbation du gouvernement, le cas échéant, sont déposés à l'Assemblée nationale dans les trente jours de cet avis et de cette approbation si l'Assemblée est en session ou, si elle ne siège pas, dans les trente jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

L'entente doit, en outre, être publiée à la Gazette officielle du Québec dans les trente jours de son dépôt à l'Assemblée nationale.

Le gouvernement peut, après avoir pris l'avis de la Commission, révoquer en tout temps l'entente.

4. RENSEIGNEMENTS COMMUNIQUÉS

Les renseignements suivants seraient communiqués :

1° le nom de la municipalité ainsi que son code géographique tels qu'indiqués dans l'édition annuelle du Répertoire des municipalités du Québec produite par Les Publications du Québec;

- 2° le numéro et la date de la demande du permis de construction;
- 3° le nom, l'adresse, le numéro de téléphone et, s'il y a lieu, le numéro de télécopieur du propriétaire ou donneur d'ouvrage, de l'exécutant des travaux et, le cas échéant, du gestionnaire de projets; le numéro matricule de la société ou de la personne morale établi conformément à la *Loi sur la publicité légale des entreprises individuelles, des sociétés et des personnes morales* (L.R.Q., c. P-45), le numéro de la licence d'entrepreneur ou de constructeur propriétaire délivré conformément à la *Loi sur le bâtiment* (L.R.Q., c. B-1.1), ainsi que le nom et le numéro de téléphone du concepteur principal des plans;
- 4° la mention que l'exécutant des travaux est soit le propriétaire du bâtiment ou donneur d'ouvrage visé par le permis de construction, soit un entrepreneur ou un gestionnaire de projet;
- 5° l'emplacement des travaux;
- 6° la nature des travaux, selon qu'il s'agit de la construction, de la transformation, de l'agrandissement ou de l'addition d'un bâtiment ainsi que la classification du bâtiment;
- 7° la valeur estimée des travaux;
- 8° les dates prévues du début et de la fin des travaux;
- 9° le nombre d'étages et l'aire des planchers du bâtiment;
- 10° la classification du bâtiment, selon qu'il s'agit d'un établissement de réunion, de soins ou de détention, d'habitation, d'affaires, commercial ou industriel.

Les renseignements communiqués incluent l'information historique obtenue depuis la mise en vigueur du règlement, soit le 1^{er} avril 2002.

5. CONSTATS

5.1 QUANT AUX MODALITÉS ET FRÉQUENCE DE COMMUNICATION DES RENSEIGNEMENTS

Le MAMR aura accès aux renseignements grâce à la mise en place par la RBQ d'un mécanisme de transmission électronique. La transmission des données s'effectuera sur une base semestrielle selon une cédule convenue entre les parties.

Par ailleurs, le projet d'entente prévoit que le MAMR pourra transmettre, en respectant les modalités de la Loi sur l'accès, certains renseignements visés par le présent projet d'entente à ses partenaires sans l'autorisation de la RBQ. Toute communication de ce type et impliquant des renseignements nominatifs fera l'objet d'une entente soumise à la Commission.

5.2 QUANT AUX OBLIGATIONS RELATIVES À LA CONFIDENTIALITÉ DES RENSEIGNEMENTS

Le MAMR reconnaît que certains renseignements transmis dans le cadre de la présente entente sont nominatifs et il s'engage, entre autres, à :

- utiliser les renseignements communiqués aux seules fins de l'exercice des responsabilités de la *Loi sur la fiscalité municipale* et de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir*;

- en réserver l'accès à ses seuls employés autorisés et seulement lorsque nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

6. ANALYSE

Dans le cadre de l'évaluation des immeubles industriels majeurs du Québec et afin d'établir le rajustement adéquat du coût neuf de ces immeubles, la Direction de l'évaluation foncière du MAMR a besoin de colliger les renseignements relatifs aux constructions neuves et aux agrandissements de constructions existantes pour ce type d'immeubles. En 2001, le MAMR obtenait le mandat d'établir, à titre expérimental, les facteurs économiques à utiliser pour déterminer le coût neuf des immeubles industriels à inscrire aux rôles de 2004. Dans le cadre de la continuité de ces travaux, il a été convenu que le MAMR constituerait un registre permanent des constructions industrielles récentes d'ici le mois d'avril 2005 et élaborerait toutes les règles d'utilisation et de continuité de ce registre. Ce registre central contiendrait les renseignements destinés à l'établissement des facteurs de classe et économiques qui sont requis aux fins de l'application adéquate de la méthode du coût pour évaluer les bâtiments industriels majeurs. Il s'agit notamment de renseignements tirés de la fiche de propriété ou élaborés à partir des renseignements fournis par le propriétaire ou l'un de ses représentants, tels que le coût neuf et le prix coûtant. De plus, le MAMR entend examiner s'il est réalisable d'étendre les travaux sur les facteurs de rajustement à d'autres types d'immeubles.

Or, la RBQ recueille déjà, depuis le début de l'année 2002, des données auprès des municipalités à l'égard de tous les permis de construction qui sont émis. En effet, en vertu du *Règlement sur les renseignements relatifs à la réalisation de travaux requérant un permis de construction*, tout fonctionnaire municipal responsable de la délivrance des permis de construction doit transmettre à la RBQ les renseignements qui y sont prescrits.

Le MAMR a la responsabilité de réaliser un manuel qui contient certains paramètres établis à partir de renseignements concernant des constructions neuves ou l'agrandissement de bâtiments. Pour établir ces paramètres, les renseignements, dont un certain nombre peut s'avérer nominatifs, contenus dans le fichier des permis de construction détenu par la RBQ sont nécessaires. Le MAMR entend par exemple apparier ces données avec le contenu des rôles d'évaluation afin de proposer des façons de tenir compte des agrandissements dans l'évaluation des résidences et des immeubles.

Par ailleurs, il peut être opportun de souligner que lors de la réunion du 23 mars dernier, la Commission avait considéré une première fois le projet d'entente et qu'au terme des discussions, la Commission avait demandé des précisions. Le 27 mai, la responsable de l'accès du MAMR apportait des réponses aux trois questions transmises le 30 mars.

Dans sa réponse, la responsable de l'accès du MAMR a indiqué :

- que les renseignements nominatifs auxquels réfère le point 4.1 du projet d'entente sont les nom et adresse des propriétaires;
- que ces renseignements sont nécessaires au MAMR parce que la mise en place d'un cadre réglementaire pour l'évaluation des immeubles relève du MAMR. Pareil cadre permet d'assurer une certaine uniformité et une certaine cohérence entre les municipalités. Les renseignements obtenus par le projet d'entente serviraient à maintenir à jour un registre des constructions industrielles neuves permettant d'élaborer les facteurs de rajustement qui sont utilisés avec les barèmes de taux du Manuel d'évaluation foncière du Québec. De plus, une approche semblable pourrait être appliquée à d'autres catégories d'immeubles pour en améliorer l'évaluation. Les renseignements nominatifs communiqués représentent le seul moyen d'apparier les données des rôles d'évaluation avec le contenu des permis de construire, appariement qui est essentiel pour utiliser, sans réserve pour les résultats, les données des permis;
- que les nom et adresse du propriétaire sont nécessaires au MAMR, d'une part, pour faire l'appariement et, d'autre part, afin d'aviser les propriétaires des constructions pour lesquelles les renseignements des permis de construire seront consignés au registre.

7. CONCLUSION

Après avoir pris connaissance des documents reçus, la Commission fait les constats suivants quant au projet d'entente :

- il est soumis à la Commission en vertu de l'article 68.1 de la Loi sur l'accès;
- la RBQ recueille ces renseignements en vertu de l'article 1 du *Règlement sur les renseignements relatifs à la réalisation de travaux requérant un permis de construction*;
- le MAMR recueille ces renseignements en vertu de l'article 263 de la *Loi sur la fiscalité municipale*;
- le MAMR et la RBQ ont convenu de différentes mesures de sécurité afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs communiqués.

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

Par ailleurs, la Commission demande au MAMR et à la RBQ de lui soumettre les modalités selon lesquelles ils entendent informer les personnes concernées par les échanges de renseignements auxquels ils procéderont. La Commission demande, en outre, que lui soient soumis les textes précisant les noms des ministères ou organismes avec lesquels des échanges de renseignements sont effectués. Ces textes devront lui être transmis avant le 30 septembre 2005 et ils devront être maintenus à jour annuellement lors de la réimpression des documents.

Québec, le 29 août 2005

Madame Josée Dupont
Responsable de l'accès et de la
protection des renseignements
Ministère des Affaires municipales et des Régions
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4J3

Monsieur Jacques Leroux
Directeur des affaires juridiques et
Secrétaire général
Régie du bâtiment du Québec
545, boul. Crémazie Est, 3^e étage
Montréal (Québec) H2M 2V2

N/Réf. : 05 00 40

Madame,
Monsieur,

Lors de son assemblée du 15 juin dernier, la Commission a considéré les documents que vous lui avez soumis portant sur un projet d'entente relatif à la communication de renseignements entre la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) et le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) dans le cadre de la déclaration de travaux requérant un permis de construction.

Après avoir pris connaissance des documents reçus, la Commission fait les constats suivants quant au projet d'entente :

- il est soumis en vertu de l'article 68.1 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;

- la RBQ recueille ces renseignements en vertu de l'article 1 du *Règlement sur les renseignements relatifs à la réalisation de travaux requérant un permis de construction*;
- le MAMR recueille ces renseignements en vertu de l'article 263 de la *Loi sur la fiscalité municipale*;
- le MAMR et la RBQ ont convenu de différentes mesures de sécurité afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs communiqués.

Ces constats étant faits, la Commission en arrive à la conclusion d'émettre un avis favorable sur réception de l'entente signée.

Par ailleurs, la Commission demande au MAMR et à la RBQ de lui soumettre les modalités selon lesquelles ils entendent informer les personnes impliquées dans le cadre des travaux requérant un permis de construction que des échanges de renseignements seront effectués par le MAMR et la RBQ.

La Commission demande, en outre, que lui soient soumis les différents textes informatifs relativement aux échanges de renseignements effectués entre les ministères ou organismes en précisant les noms des ministères ou organismes impliqués. Ces textes devront lui être transmis avant le 30 septembre 2005. Ils devront être maintenus à jour annuellement.

Vous remerciant à l'avance de votre collaboration, veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La secrétaire par intérim,

LL/LB/lp

Lucie Lavoie, avocate

Québec, le 2 novembre 2005

Monsieur Guy Mercier
Responsable de l'accès aux documents
Ministère des Affaires municipales et des Régions
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4J3

N/Réf. : 05 00 40

Monsieur,

La Commission d'accès à l'information a bien reçu l'entente relative à la communication de renseignements entre la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) et le ministère des Affaires municipales et des Régions dans le cadre de la déclaration de travaux requérant un permis de construction.

Cette entente est signée par les autorités des organismes concernés et conforme à la demande exprimée par la Commission dans sa lettre du 29 août 2005.

La Commission émet donc un avis favorable à cette entente.

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

Le secrétaire,

JSD/LB/cg

Jean-Sébastien Desmeules

c.c. M. Jacques Leroux, RBQ