

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

CONCERNANT UNE ENTENTE RELATIVE

À L'OBTENTION DE RENSEIGNEMENTS

EN VUE DE PROLONGER LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE

DE CLIENTS DU RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE PARENTALE

ENTRE

LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

ET

LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

DOSSIER 07 08 18

AVRIL 2007

1. MISE EN CONTEXTE

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) présentent à la Commission une entente qui s'inscrit dans le cadre de la mise en application du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), institué par la *Loi sur l'assurance parentale*. L'administration des prestations du RQAP a été confiée au MESS. Les premières demandes de prestations de ce régime de remplacement de revenu ont été traitées à partir du 1^{er} janvier 2006.

Axée sur la prestation électronique des services, l'administration du RQAP comporte la caractéristique d'avoir comme objectifs cibles que le client puisse déposer une demande, obtenir une décision ou signaler un changement à son dossier sans que des documents papier n'aient à être échangés. Pour ce faire, le MESS doit faire appel aux partenaires, ministères et organismes publics ou privés pour obtenir directement les renseignements permettant d'établir ou de vérifier l'admissibilité des clients au régime ainsi que le montant des prestations à verser.

Parmi les barèmes établis, il est prévu que la période de référence pour le calcul des prestations d'assurance parentale est la période de 52 semaines qui précède le début des prestations ou, lorsque le revenu assurable provenant d'une entreprise est pris en compte, l'année civile antérieure à la période de prestations. Le calcul du revenu hebdomadaire moyen requiert idéalement la présence de 26 semaines de revenu assurable dans la période de référence. Toutefois, les travailleuses enceintes en retrait préventif indemnisées par la CSST (plus de 28 000 en 2005), très majoritairement admissibles aux prestations du RQAP, peuvent se retrouver dans l'impossibilité de démontrer qu'elles ont eu des revenus assurables pendant 26 semaines.

Des articles du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale* prévoient qu'une prolongation de la période de référence peut être accordée aux personnes salariées qui déclarent avoir travaillé moins de 26 semaines au cours de leur période de référence.

2. OBJET

L'entente présentée a pour objet de décrire les communications requises entre le MESS et la CSST pour prolonger, lorsque nécessaire, la période de référence d'une personne, aux fins de déterminer son droit à des prestations du RQAP ainsi que le montant de celles-ci.

L'entente fixe également les obligations respectives de la CSST et du MESS concernant les communications de renseignements.

3. ASSISE LÉGALE

Les articles 1, 20, 84 et 152 de la *Loi sur l'assurance parentale* (L.R.Q., c. A-29.011) prévoient :

- 1. Est institué un régime d'assurance parentale.**

20. La période de référence d'une personne est, sous réserve d'exceptions prévues par règlement du Conseil de gestion, la période de 52 semaines qui précède une période de prestations ou, lorsque le revenu assurable provenant d'une entreprise est pris en compte, l'année civile antérieure à la période de prestations.

Cette période peut, aux fins de déterminer le droit d'une personne aux prestations, être prolongée dans les conditions prévues par règlement du Conseil de gestion. Elle ne peut toutefois, une fois prolongée, s'étendre à plus de 104 semaines.

84. Sous réserve du deuxième alinéa, le ministre peut prendre entente avec un ministère ou un organisme du gouvernement du Québec ou, conformément à la loi, de celui du Canada, de celui d'une autre province ou d'un territoire ou avec une personne, dont le nom apparaît dans la liste dressée par le gouvernement et publiée à la Gazette officielle du Québec, pour recueillir ou communiquer un renseignement personnel nécessaire à l'application de la présente loi et de ses règlements, notamment :

*1° pour établir le droit d'une personne à une prestation en vertu de la présente loi et établir le montant des prestations à être versée;
[...]*

Le ministre peut également prendre une telle entente, entre autres, avec le ministère des Ressources et du Développement des compétences du Canada, avec l'Agence du revenu du Canada ainsi qu'avec les ministères et organismes suivants du gouvernement du Québec : le ministère du Revenu, le Directeur de l'état civil, la Commission de la santé et de la sécurité du travail, la Régie de l'assurance maladie du Québec et la Société de l'assurance automobile du Québec.

Le ministre peut, aux fins d'identifier des personnes visées par une entente mentionnée au présent article, communiquer leur nom, date de naissance, sexe, adresse, numéro d'assurance sociale, numéro de dossier, les nom et date de naissance de l'enfant ou les nom, date de naissance et numéro d'assurance sociale du conjoint du parent de l'enfant. Le ministère, l'organisme ou la personne qui reçoit ces renseignements doit les détruire lorsque les fins pour lesquelles ils ont été communiqués sont accomplies.

Ces renseignements sont échangés conformément à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).

152. Le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale est chargé de l'application de la présente loi, à l'exception des dispositions du chapitre IV dont l'application relève du ministre du Revenu.

Les articles 31.1, 31.2, 31.3, 32 et 50 du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale* (R.R.Q. 1981, c. A-29.011, r. 1) prévoient :

31.1. *Sur demande, la période de référence d'une personne est la même que celle qui lui a donné droit à des prestations de maternité, de paternité, parentales ou d'adoption en vertu du présent régime ou du régime d'assurance-emploi pour l'événement qui précède celui pour lequel cette personne a fait une demande de prestations si celle-ci prouve, à la satisfaction du ministre, que malgré la prolongation de sa période de référence, elle a été dans l'impossibilité d'avoir pendant cette période un nombre de semaines avec du revenu assurable supérieur à 15, pour l'un des motifs suivants :*

[...]

2° elle recevait des indemnités en vertu de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (L.R.Q., c. S-2.1) du fait qu'elle avait cessé de travailler parce que la continuation de son travail la mettait en danger à cause de son état de grossesse ou mettait en danger son enfant à naître ou l'enfant qu'elle allaitait.

31.2. *La période de référence d'une personne qui, au cours des 52 semaines qui précèdent la période de prestations, avait un revenu assurable alors qu'elle était dans l'impossibilité d'avoir un autre revenu assurable, au motif qu'elle recevait des indemnités en vertu de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (L.R.Q., c. S-2.1) du fait qu'elle avait cessé de travailler parce que la continuation de son travail la mettait en danger à cause de son état de grossesse ou mettait en danger son enfant à naître ou l'enfant qu'elle allaitait, est la période de 52 semaines qui précède la première semaine où survient cette impossibilité.*

Une telle période de référence est établie sur demande et lorsque la personne prouve, à la satisfaction du ministre, qu'elle était dans la situation visée au premier alinéa.

La période de référence de cette personne peut être prolongée dans les cas et aux conditions prévus à l'article 32, mais ne peut, une fois prolongée, excéder la 104^e semaine précédant sa période de prestations.

Le présent article ne s'applique pas lorsque du revenu provenant d'une entreprise est considéré.

31.3. *Lorsque la période de référence d'une personne est l'année civile antérieure à la période de prestations et, qu'au cours de cette année, la personne avait notamment un revenu assurable provenant d'une entreprise alors qu'elle était dans l'impossibilité d'avoir un autre revenu assurable pour le motif visé au premier alinéa de l'article 31.2, la moyenne des revenus assurables est établie comme suit : [...]*

Le calcul établi au premier alinéa est effectué sur demande et lorsque la personne prouve, à la satisfaction du ministre, qu'elle était dans la situation visée à cet alinéa.

32. La période de référence d'une personne peut être prolongée du nombre de semaines complètes comprises dans cette période et pour lesquelles elle prouve, à la satisfaction du ministre, qu'elle était dans l'impossibilité d'avoir, pour un des motifs suivants, un revenu assurable :

[...]

3° elle recevait des indemnités en vertu de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (L.R.Q., c. S-2.1) du fait qu'elle avait cessé de travailler parce que la continuation de son travail la mettait en danger ou mettait en danger son enfant à naître ou l'enfant qu'elle allaitait;

[...]

5° elle recevait des indemnités visant à remplacer le revenu.

50. Le ministre estime qu'un changement de situation lui a été communiqué s'il reçoit des renseignements qui sont de nature à modifier le droit d'une personne, transmis en application de l'article 84 de la Loi.

Les articles 138 et 174.1 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (L.R.Q., c. S-2.1) prévoient :

138. La Commission est une personne morale.

174.1. La Commission et le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale prennent entente pour la communication des renseignements nécessaires à l'application de la présente loi et de la Loi sur l'assurance parentale (chapitre A-29.011).

L'article 67 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 *Loi sur l'accès*) prévoit :

67. Un organisme public peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement personnel à toute personne ou organisme si cette communication est nécessaire à l'application d'une loi au Québec, que cette communication soit ou non prévue expressément par la loi.

4. RENSEIGNEMENTS COMMUNIQUÉS

Le MESS transmet à la CSST une demande de renseignements concernant des indemnités versées durant la période de référence :

- lorsqu'une requérante indique avoir reçu des indemnités de remplacement du revenu au sens des paragraphes 3° et 5° de l'article 32 du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance*

parentale pendant une période telle qu'elle n'ait pu bénéficier de 26 semaines avec du revenu assurable durant les 52 semaines précédant le début des prestations;

- lorsqu'il est requis de considérer une période de référence spécifique en application des articles 31.1, 31.2 ou 31.3 du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale*.

Le MESS transmet les renseignements suivants au sujet de chaque personne concernée:

- le nom;
- le prénom;
- le numéro d'assurance sociale;
- la date de naissance;
- la date de début de la période de référence;
- la date de fin de la période de référence;

La CSST, s'il y a lieu, transmet, outre les renseignements communiqués par le MESS, les renseignements suivants :

- le nombre de périodes d'indemnisation;

et pour chacune des périodes :

- le numéro de la période;
- la date de début de la période d'indemnisation;
- la date de fin de la période d'indemnisation.

5. MODALITÉS DE COMMUNICATION

5.1 CONCERNANT LA FRÉQUENCE

Le MESS communique les renseignements sur une base quotidienne, du lundi au vendredi, avant 4 heures. De son côté, la CSST retourne normalement les renseignements entre 4 et 6 heures du lundi au vendredi.

5.2 CONCERNANT LE REJET

Lorsqu'il y a rejet d'une demande de renseignements, la CSST transmet, avec les renseignements communiqués par le MESS, le code d'erreur qui y est associé. Le MESS, le cas échéant, corrige et transmet à nouveau toute demande ayant fait l'objet d'un rejet par la CSST.

5.3 CONCERNANT L'UTILISATION DES RENSEIGNEMENTS

Le MESS s'engage à ne pas utiliser les renseignements reçus à des fins autres que celles prévues dans la présente entente. La CSST s'engage à n'utiliser les renseignements reçus qu'aux fins prévues à la présente entente et les détruire sept jours après leur réception, à compter de la mise en production de l'entente.

5.4 CONCERNANT L'INFORMATION AUX PRESTATAIRES

Le MESS informe sa clientèle de la communication de renseignements par l'insertion dans les formulaires de demande de prestations d'un avis indiquant que des renseignements peuvent être transmis ou obtenus et des vérifications faites auprès de divers organismes publics ou privés, afin de vérifier leur admissibilité et d'établir le montant des prestations. Un avis précisant les partenaires impliqués, dont la CSST, est accessible aux utilisateurs de l'aide en ligne associée aux demandes faites par Internet ainsi que sur le site informationnel du RQAP.

5.5 CONCERNANT LES MESURES DE CONTRÔLE, DE SÉCURITÉ ET DE CONSERVATION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Différentes mesures de sécurité sont précisées dans l'entente, notamment :

- la CSST et le MESS utilisent le système sécurisé d'échanges électroniques disponibles aux utilisateurs externes de la CSST depuis décembre 2006;
- un code d'accès et un mot de passe actifs au « Guichet CSST » sont attribués au MESS pour identifier les équipements informatiques sur lesquels sera installé le module d'échange automatisé de données de la CSST qui procédera à l'expédition et à la réception des fichiers échangés. Ensuite, un autre code d'utilisateur spécifique et un mot de passe donneront au MESS accès aux seuls fichiers qu'elle peut déposer ou retrouver sur le serveur de la CSST;
- exceptionnellement, en cas de difficulté technique, le transfert de fichiers peut être effectué en mode « fureteur », mode selon lequel la CSST crée à l'intention du MESS une page Web sur laquelle celui-ci peut venir déposer ou chercher des fichiers, le tout de façon sécurisée par le biais des services en ligne du Guichet CSST. Un code d'accès et un mot de passe distincts sont attribués à des usagers identifiés du MESS. Ces codes et mots de passe ne donnent pas accès au module d'échange automatisé;
- les requêtes destinées à la CSST sont déclenchées en fonction de règles programmées selon les résultats de l'analyse automatisée des demandes. Le traitement des réponses est automatisé de façon à réduire les interventions des agents;
- pour la CSST, le traitement des requêtes et des réponses au MESS est entièrement automatisé;

- au MESS, l'accès aux renseignements est contrôlé par l'attribution d'un code utilisateur permanent attribué à chaque personne, complété par une procédure de mot de passe renouvelé au maximum après 30 jours. Les accès aux renseignements sont journalisés et peuvent faire l'objet d'une vérification en tout temps;
- à la CSST, aucun accès aux données du MESS n'est autorisé, sauf circonstances exceptionnelles où un tel accès serait requis pour diagnostiquer ou résoudre un problème informatique ou technique dans le cadre de l'échange et seulement par le personnel habilité et autorisé dans le cadre de ses fonctions à réaliser ces interventions;
- l'entente précise les personnes autorisées au MESS à accéder aux renseignements.

5.6 CONCERNANT LA DÉTENTION DES RENSEIGNEMENTS COMMUNIQUÉS

Le MESS entend conserver les renseignements reçus de la CSST, puis les détruire conformément au plan de conservation en vigueur au MESS.

5.7 CONCERNANT LA MISE EN VIGUEUR, LA DURÉE ET LE RENOUELEMENT

Les parties ont précisé dans l'entente que celle-ci entre en vigueur à compter de sa signature par les parties et conformément au quatrième alinéa de l'article 70 de la Loi sur l'accès, sous réserve d'un avis favorable de la Commission, et qu'elle prend fin le 31 décembre 2008.

Elle est par la suite reconduite tacitement d'une année civile à l'autre, sauf si l'une des parties transmet à l'autre, au moins 90 jours avant son expiration, un avis écrit à l'effet qu'elle entend y mettre fin ou y apporter des modifications.

6. ANALYSE

Tel que précisé précédemment, la présente entente vise à permettre au MESS et à la CSST de se communiquer les renseignements requis pour prolonger, lorsque nécessaire, la période de référence d'une personne, aux fins de déterminer son droit à des prestations du RQAP ainsi que le montant de celles-ci.

Le programme d'assurance parentale prévoit que la période qui sert à établir le montant de prestations versé est la période de 52 semaines qui précède le début des prestations ou, lorsque le revenu assurable provenant d'une entreprise est pris en compte, l'année civile antérieure à la période de prestations. De plus, le programme prévoit que le calcul du revenu hebdomadaire moyen requiert idéalement la présence de 26 semaines de revenu assurable dans la période de référence. Les revenus assurables gagnés durant cette période servent à établir le revenu hebdomadaire moyen à partir duquel est calculé le montant des prestations parentales. Le MESS obtient les revenus des travailleurs salariés de Service Canada (Ressources humaines et

Développement social Canada) et ceux des travailleurs autonomes de Revenu Québec dans le cadre d'ententes autorisées par la Commission.

Toutefois, les travailleuses enceintes en retrait préventif indemnisées par la CSST peuvent se retrouver dans l'impossibilité de démontrer qu'elles ont eu des revenus assurables pendant 26 semaines. Des articles du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale* prévoient qu'une prolongation de la période de référence peut être accordée aux personnes salariées qui déclarent avoir travaillé moins de 26 semaines au cours de leur période de référence. En vertu de l'article 32 du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale*, une période de référence peut être prolongée du nombre de semaines complètes comprises dans cette période lorsque la personne prouve, à la satisfaction du MESS, qu'elle était dans l'impossibilité d'avoir un revenu assurable pour différents motifs dont, en vertu du paragraphe 5 du premier alinéa de l'article 32, la réception d'indemnités visant à remplacer le revenu et, en vertu du paragraphe 3 du même alinéa, la réception d'indemnités de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* du fait qu'elle avait cessé de travailler parce que la continuation de son travail la mettait en danger ou mettait en danger son enfant à naître ou l'enfant qu'elle allaitait. Les travailleuses enceintes en retrait préventif indemnisées par la Commission (plus de 28 000 en 2005), très majoritairement admissibles aux prestations du RQAP, sont principalement, mais non exclusivement, concernées par cette disposition réglementaire.

Ces travailleuses constituent près de la moitié des clientes admises au RQAP et près de la moitié d'entre elles reçoivent des indemnités de retrait préventif de la CSST dans l'année précédant le début de leurs prestations du RQAP pour une durée telle qu'elles ne peuvent justifier les 26 semaines de revenu assurable dans leur période de référence. Pour l'année 2006, le quart des clientes du RQAP ont indiqué être dans cette situation lorsqu'elles ont formulé leur demande.

En vertu de la réglementation actuelle, trois autres situations requièrent, sur demande, pour des volumes de clientèle bien moindres (quelques centaines de cas annuellement) le dépôt de preuve de la réception d'indemnités de remplacement de revenu versées par la CSST.

L'article 31.1 du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance parentale* prévoit, en cas de grossesses rapprochées, que la période de référence reliée à l'événement antérieur puisse être réutilisée à condition que l'impossibilité de gagner plus de 15 semaines de revenu assurable, pendant la période de référence incluant la période de prolongation, soit expliquée, entre autres motifs, par la réception d'indemnités de remplacement de revenu de la travailleuse enceinte en retrait préventif.

L'article 31.2 de ce Règlement a pour effet que la période de référence d'une travailleuse enceinte qui occupe deux emplois dont un où elle bénéficie d'un retrait préventif, ce qui réduit son revenu assurable à considérer pour établir ses prestations, peut être reculée dans le temps. La nouvelle période de référence peut s'établir à compter des 52 semaines qui précèdent le début de ses indemnités de remplacement de revenu pour retrait préventif, si cette application l'avantage.

L'article 31.3 de ce Règlement permet d'ajuster le calcul de la moyenne des revenus assurables lorsqu'une personne a réalisé des revenus d'entreprise tout en occupant un emploi à l'égard

duquel elle était dans l'impossibilité d'avoir du revenu assurable du fait qu'elle bénéficiait d'indemnités de remplacement de revenu pour retrait préventif durant sa période de référence.

Depuis janvier 2006, toutes les clientes concernées (ce qui inclut aussi quelques clients) doivent transmettre au Centre de services à la clientèle de Rouyn leur lettre d'admissibilité à des indemnités de remplacement de revenu de la CSST pour documenter, à la satisfaction du MESS, la prolongation de leur période de référence ou l'utilisation d'une période de référence spécifique. Les démarches administratives exigées de ces clientes ont toutefois pour effet de retarder l'analyse de leur dossier et donc leur décision d'admissibilité à l'encontre des objectifs établis pour le régime.

Comme la *Loi sur l'assurance parentale* ne permet pas d'établir l'admissibilité d'un client avant le début de ses prestations, le MESS et la CSST estiment donc qu'il est nécessaire de conclure la présente entente pour favoriser l'obtention rapide par le MESS des informations requises et propres à favoriser, pour la clientèle concernée, une décision rapide et ainsi une transition harmonieuse entre leurs deux régimes de remplacement de revenu.

L'entente est prise en vertu de l'article 84 de la *Loi sur l'assurance parentale* et de l'article 174.1 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*.

7. CONCLUSION

Après avoir pris connaissance des différents documents reçus, la Commission considère que :

- l'entente est prise en vertu de l'article 84 de la *Loi sur l'assurance parentale* et de l'article 174.1 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*;
- le MESS et la CSST ont convenu de différentes mesures visant à protéger les renseignements personnels communiqués, mesures que la Commission peut examiner dans le cadre de son mandat de surveillance;
- les communications prévues à l'entente sont nécessaires à l'application d'une loi au Québec, soit la *Loi sur l'assurance parentale*, comme le prévoit l'article 67 de la *Loi sur l'accès*.

La Commission constate que l'« Entente relative à l'obtention de renseignements en vue de prolonger la période de référence de clients du régime québécois d'assurance parentale », soumise le 4 avril 2007, est conforme aux lois précitées.

Québec, le 23 avril 2007

Monsieur Laval Tremblay
Directeur du Bureau du sous-ministre
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, rue Saint-Amable, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4Z1

N/Réf. : 07 08 18

Monsieur,

Vous trouverez ci-joint l'avis de la Commission d'accès à l'information (Commission) portant sur une entente relative à l'obtention de renseignements en vue de prolonger la période de référence de clients du Régime québécois d'assurance parentale entre la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

Après avoir pris connaissance des différents documents reçus, la Commission considère que :

- l'entente est prise en vertu de l'article 84 de la *Loi sur l'assurance parentale* et de l'article 174.1 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*;
- le MESS et la CSST ont convenu de différentes mesures visant à protéger les renseignements personnels communiqués, mesures que la Commission peut examiner dans le cadre de son mandat de surveillance;
- les communications prévues à l'entente sont nécessaires à l'application d'une loi au Québec, soit la *Loi sur l'assurance parentale*, comme le prévoit l'article 67 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

La Commission constate que l'« Entente relative à l'obtention de renseignements en vue de prolonger la période de référence de clients du régime québécois d'assurance parentale », soumise le 4 avril 2007, est conforme aux lois précitées.

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

Le secrétaire,

JSD/LB/lp

Jean-Sébastien Desmeules

c.c. M. Réal Bisson, CSST