

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION
RELATIVEMENT À UN PROJET D'ENTENTE ADMINISTRATIVE
SUR LES ÉCHANGES DE RENSEIGNEMENTS CONCERNANT
LES DÉBITEURS AYANT REVENDIQUÉ LE STATUT DE DEMANDEUR D'ASILE

ENTRE

LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

ET

LE MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION ET DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES

DOSSIER 06 08 75

Assemblée du 14 juin 2006

1. MISE EN CONTEXTE

En juin 2000, la Commission émettait un avis (annexe 1) relativement à une entente d'échange de renseignements conclue entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC) (annexe 2). Cette entente permet au MESS d'obtenir les renseignements nécessaires pour déterminer l'admissibilité aux programmes d'aide financière des demandeurs d'asile au fur et à mesure de l'évolution de leur situation statutaire.

Toutefois, il s'avère que cette entente ne couvre pas les situations où les personnes issues du mouvement des demandeurs d'asile reçoivent une aide financière en vertu d'un des programmes du MESS et, pour différents motifs, contractent une dette envers le MESS. L'identification du lieu de résidence de la personne est nécessaire au Centre de recouvrement du MESS afin de contacter les débiteurs, les aviser qu'ils ont toujours une dette envers le MESS, qu'une charge d'intérêts s'ajoute et prendre une entente de remboursement.

Différentes situations peuvent expliquer le fait que le MESS est incapable de localiser un débiteur issu du mouvement des demandeurs d'asile :

- le débiteur a quitté le Québec pour une autre province ou a quitté le Canada;
- le débiteur est entré dans la clandestinité;
- le débiteur est légalement au Canada mais sans avoir obtenu la résidence permanente et sans être notamment admissible à la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) ou à l'obtention d'un numéro d'assurance sociale permettant sa localisation;
- le nom ou la date de naissance utilisé par le débiteur est différent de celui que détient le MESS (utilisation de pseudonymes, noms tronqués, inversion du nom ou de la date de naissance).

Le MESS estimait, au 30 mai 2006, que 3 739 débiteurs¹ dont l'adresse est inconnue sont issus du mouvement des demandeurs d'asile et que leurs créances s'élèvent à 2 840 757 \$. Le MESS a déjà conclu des ententes avec certains ministères et organismes. Mais il s'avère qu'il est impossible d'obtenir l'adresse à jour de cette clientèle, ou une confirmation de leur départ du Canada, à partir des renseignements obtenus de la RAMQ (les demandeurs d'asile sont admissibles à la RAMQ seulement lorsqu'ils sont reconnus réfugiés), de la Société de l'assurance automobile du Québec et du ministère du Revenu du Québec. De plus, les fichiers des firmes de crédit ne donnent pas d'information sur les personnes ayant quitté le Canada.

Afin de permettre au MESS de contacter les débiteurs issus du mouvement des demandeurs d'asile et de récupérer les sommes versées en trop ou de suspendre le processus de recouvrement pour ceux qui ont quitté le Canada, le MESS souhaite conclure une entente avec le MICC (annexe 3) en vue d'obtenir l'adresse de ces débiteurs lorsque celle-ci est manquante ou inexacte.

¹ Environ une centaine de cas s'ajouteraient mensuellement.

2. OBJET DE L'ENTENTE

Le projet d'entente présenté a pour objet de permettre au MESS et au MICC de se communiquer des renseignements se rapportant au lieu de résidence des personnes issues du mouvement des demandeurs d'asile ayant contracté une dette avec le MESS, et ce, afin de permettre à celui-ci de prendre contact avec les demandeurs d'asile qui doivent rembourser un montant en vertu du chapitre II, du titre III de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*.

Il s'agit de débiteurs dont l'adresse est inconnue et pour lesquels aucune autre source d'information accessible au MESS n'a permis d'obtenir cette donnée.

3. ASSISE LÉGALE

L'article 98 de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale* (L.R.Q., c. S-32.001, ci-après LSRFESS) édicte :

98. Sous réserve du deuxième alinéa, le ministre peut prendre entente avec un ministère ou un organisme du gouvernement du Québec ou d'un autre gouvernement, une personne ou une entreprise, 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 nominatif nécessaire à l'application de la présente loi et de ses règlements, notamment :

1^o pour vérifier l'admissibilité d'une personne ou de sa famille à un montant accordé en vertu de la présente loi et établir ce montant;

2^o pour identifier, y compris par un appariement de fichiers, une situation non déclarée par une personne qui est de nature à influencer sur le montant qui lui est accordé ou qui lui a été accordé en vertu de la présente loi;

3^o pour vérifier la solvabilité d'une personne qui doit rembourser un montant en vertu de chapitre II du présent titre ou identifier son lieu de résidence;

4^o pour vérifier la survenance d'un événement ou l'existence d'un droit visés à l'article 102, ainsi que la date et les modalités de réalisation de ce droit.

Le ministre peut également prendre une telle entente avec le ministère du Développement des ressources humaines du Canada, ainsi qu'avec les ministères et organismes suivants du gouvernements du Québec : le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, le ministère de la Justice, le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, le ministère du Revenu, le ministère de la Sécurité publique, la Commission de

la santé et de la sécurité du travail, la Régie de l'assurance maladie du Québec, la Régie des rentes 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 maladie, numéro d'assurance sociale et numéro de dossier. Le ministère, l'organisme, la personne ou l'entreprise qui reçoit ces renseignements doit les détruire lorsque les fins pour lesquelles ils ont été communiqués sont accomplies à moins qu'il n'y ait légalement droit.

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).

Le chapitre II, titre III de la LSRFESS traite du recouvrement, plus particulièrement les articles 100 et 112 qui prévoient :

*100. Une personne doit rembourser au ministre tout montant accordé en vertu du titre I ou d'un programme d'aide financière de dernier recours qui n'aurait pas dû être accordé à elle-même ou à sa famille, sauf un montant déterminé par règlement ou un montant accordé par erreur administrative qu'elle ne pouvait raisonnablement pas constater.
[...]*

112. Le ministre met en demeure le débiteur d'un montant recouvrable en vertu de la présente loi par un avis qui énonce le montant de la dette, les motifs d'exigibilité et le droit du débiteur de demander une révision. Cet avis doit également comporter des informations sur les modalités de recouvrement, notamment celles relatives à la délivrance du certificat et à ses effets.

Le chapitre V du Règlement sur le soutien du revenu (L.R.Q., c. S-32.001, r.1) traite du recouvrement, dont les articles 186 et 187 qui prévoient :

186. Sous réserve d'une entente conclue ou d'une retenue effectuée en application des articles 113 ou 117 de cette loi, le débiteur d'un montant recouvrable doit rembourser au ministre chaque mois, à compter de la date de la délivrance du certificat prévu à l'article 116 de cette loi, un montant suffisant pour

permettre le remplacement de sa dette dans un délai maximum de 36 mois.

Le montant du remboursement effectué ne peut être inférieur à 56 \$ par mois, sauf s'il s'agit de l'adulte seul hébergé, de l'adulte pris en charge par une ressource intermédiaire ou une résidence d'accueil ou de la famille visée à l'article 20, auquel cas ce montant ne peut être inférieur à 22 \$ par mois.

Toutefois, si le montant recouvrable est dû à la suite d'une fausse déclaration, le montant du remboursement ne peut être inférieur à 112 \$ par mois ou, s'il est dû à la suite d'une fausse déclaration et que le débiteur a déjà eu un montant dû à ce titre en application de cette Loi, à 224 \$.

187. Le montant recouvrable doit être remboursé en totalité, sans délai et sans autre formalité ni avis, dès que le débiteur fait défaut de se conformer à l'article 186 ou à l'entente convenue avec le ministre en application de l'article 113 de cette loi.

Les articles 68, 69 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. Un organisme public peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement nominatif :

1° à un organisme public lorsque cette communication est nécessaire à l'exercice des attributions de l'organisme receveur ou à la mise en oeuvre d'un programme dont cet organisme a la gestion;

2° à une personne ou à un organisme lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient.

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

69. La communication de renseignements nominatifs visée par les articles 67, 67.1, 67.2, 68 et 68.1 doit être faite de manière à assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs. Dans les cas où une entente écrite doit être conclue, cette entente doit mentionner les moyens mis en oeuvre pour assurer cette confidentialité.

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 transmis par le MESS, permettant d'identifier les débiteurs demandeurs d'asile qui ont cessé de recevoir l'aide financière et dont l'adresse est inconnue, sont les suivants :

- nom;
- prénom;
- numéro du dossier au MESS (CP12);
- date de naissance;
- numéro de personne au fédéral, si connu (ID du client);
- sexe.

Ces renseignements sont transmis au moyen du formulaire *Demande de renseignements concernant une personne issue du mouvement des demandeurs d'asile* (annexe A du projet d'entente).

Le MICC complète la partie du formulaire qui lui est réservée pour chacune des demandes provenant du MESS en y précisant les renseignements relatifs au lieu de résidence de la personne concernée, selon l'une ou l'autre des possibilités suivantes :

- elle a quitté le Canada;
- elle n'habite plus au Québec;
- elle est rentrée dans la clandestinité;
- sa dernière adresse connue au Canada.

La date de l'événement est aussi inscrite.

Cependant, lorsqu'il y a des divergences sur le nom ou la date de naissance de la personne, mais qu'il n'y a aucun doute sur son identité, le MICC complète la section « renseignements additionnels » du formulaire en y inscrivant, s'il y a lieu, les données additionnelles suivantes inscrites dans son système :

- la personne est inscrite dans le système du MICC :
 - a) sous un autre nom;
 - b) sous une autre date de naissance.

Le formulaire rempli est retourné par le MICC au MESS.

5. CONSTATS

5.1 quant aux modalités de communication et à la fréquence

La transmission s'effectue par télécopieur à l'aide du formulaire reproduit à l'annexe A du projet d'entente.

Les demandes transmises au MICC sont ponctuelles. La réponse est communiquée au MESS par télécopieur dans les 15 jours ouvrables suivant la réception de la demande.

5.2 quant à l'information à la clientèle du Ministère

Le MESS informe sa clientèle de l'échange de renseignements via le formulaire de prestation d'assistance-emploi qui inclut un avis selon lequel les renseignements fournis par les requérants seront vérifiés auprès du MICC.

De plus, des mesures seront prises afin d'informer les débiteurs de la provenance des renseignements obtenus dans le cadre de l'entente. Ainsi, une note sera inscrite au relevé de compte afin d'informer le débiteur que la mise à jour de l'adresse a été obtenue dans le cadre du présent projet d'entente.

De son côté, le MICC entend informer tous les demandeurs d'asile au Québec, au moment où ceux-ci demandent l'asile, que certains renseignements personnels les concernant peuvent être communiqués sans leur consentement, notamment des renseignements sur l'état de leur situation statutaire de demandeur d'asile au Québec, dans le but de déterminer leur admissibilité aux services gouvernementaux ou d'informer les organismes demandeurs de leur adresse. Cette information se fera par le biais d'un dépliant inclus dans la trousse remise aux demandeurs d'asile.

5.3 quant aux mesures de confidentialité

Les parties reconnaissent le caractère confidentiel des renseignements qui leur sont transmis. Elles s'engagent, entre autres, à :

- a) n'utiliser ces renseignements qu'aux fins prévues à la présente entente et aux motifs qui y sont présentés et acceptés;
- b) ne pas transmettre à une tierce partie les renseignements obtenus, à moins que la loi ne le permette;
- c) ne donner accès aux renseignements transmis qu'aux seuls employés du MESS et du MICC pour lesquels la connaissance de ces renseignements est nécessaire à l'exercice de leurs fonctions;
- d) informer le personnel autorisé à avoir accès aux renseignements échangés des obligations découlant de la transmission et de la réception des renseignements communiqués en vertu de la présente entente;
- e) ne verser les renseignements échangés que dans les seuls dossiers des personnes concernées ou, au MICC, dans un registre à accès contrôlé exclusivement réservé au suivi administratif de la présente entente;
- f) conserver les renseignements transmis dans des locaux ou sur des équipements à accès contrôlé et limité au personnel autorisé et conformément aux calendriers de conservation établis par chacun des ministères.

5.4 quant aux mesures de sécurité

Les parties ont prévu les mesures de sécurité suivantes pour l'accès aux renseignements personnels communiqués dans le cadre du projet d'entente :

- a) les mesures de sécurité en vigueur au MESS et au MICC assurent la préservation, l'intégrité et la confidentialité de ces renseignements et, notamment, en limitent l'accès aux employés dans l'exercice du présent mandat;
- b) les documents, sur lesquels apparaissent des renseignements transmis dans le cadre de la présente entente, sont soumis, selon le cas, aux procédures de gestion de documents en vigueur au MESS ou aux procédures prévues à la Directive sur la gestion des fichiers de renseignements personnels du MICC;
- c) les transmissions par télécopieur de renseignements personnels doivent être conformes, selon le cas, aux directives relatives à l'envoi de renseignements personnels par télécopie du Centre de recouvrement du MESS ou aux procédures prévues à la Politique ministérielle sur les télécommunications du MICC.

5.5 quant à la durée et à l'entrée en vigueur de l'entente

La présente entente est d'une durée d'un an à compter de son entrée en vigueur. Elle entre en vigueur à la date de la dernière signature. Elle se renouvelle annuellement par tacite reconduction, à moins qu'une des parties n'adresse un avis écrit contraire à son cocontractant, au plus tard 30 jours avant la date d'échéance.

6. ANALYSE

En vertu de l'article 98 de la LSRFESS, le MESS peut prendre entente avec le MICC pour recueillir ou communiquer un renseignement nominatif nécessaire à l'application de la LSRFESS et de ses règlements, notamment pour vérifier la solvabilité d'une personne qui doit rembourser un montant en vertu du chapitre II du présent titre ou identifier son lieu de résidence.

Le choix du MESS de préparer un projet d'entente avec le MICC repose sur le fait que le MICC, compte tenu de sa responsabilité, peut détenir ce renseignement. En effet, le MICC s'est vu confier le soin d'assurer, de concert avec les organismes concernés, le suivi des personnes issues du mouvement des demandeurs d'asile en attente d'une décision. Pour réaliser ce mandat, le MICC reçoit du fédéral, à chaque deux semaines, une mise à jour de l'évolution de la situation statutaire des personnes ayant déposé une demande d'asile au Québec, de même que des renseignements sur leur adresse et sur le fait qu'un demandeur soit détenu ou visé par une ordonnance de renvoi. Par ailleurs, le MESS vise, par cette entente, les dossiers qui auront préalablement fait l'objet d'une vérification auprès des autres sources de renseignements dont il dispose.

7. CONCLUSION

Après avoir pris connaissance des différents documents reçus, la Commission fait les constats suivants :

- le lieu de résidence de certains débiteurs du MESS ayant demandé le statut de demandeur d'asile est manquant ou inexact;
- l'article 98 de la LSRFESS permet au MESS de prendre entente avec le MICC pour identifier le lieu de résidence de ces débiteurs;
- le projet d'entente est soumis à la Commission en vertu de l'article 68 de la Loi sur l'accès;
- le MESS et le MICC ont convenu de différentes mesures de sécurité afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements communiqués, mesures dont la Commission pourra évaluer la pertinence et la suffisance ultérieurement.

Ainsi, la Commission émettra un avis favorable sur réception de l'entente signée.

Par ailleurs, la Commission demande au MICC de lui transmettre, dès que disponible, une copie du dépliant inclus dans la trousse d'information remise aux demandeurs d'asile et destiné à les informer des échanges de renseignements auxquels il procède.

Québec, le 19 juin 2006

Madame Pierrette Brie
Responsable ministérielle de l'accès aux documents
et de la protection des renseignements personnels
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, rue Saint-Amable, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4Z1

N/Réf : 06 08 75 (00 09 32, 98 19 18 et 96 12 54)

Madame,

Vous trouverez ci-joint l'avis de la Commission d'accès à l'information (ci-après la Commission) relativement à un projet d'entente administrative sur les échanges de renseignements concernant les débiteurs ayant revendiqué le statut de demandeur d'asile entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC).

Lors de son assemblée du 14 juin dernier, la Commission a analysé ce projet d'entente et me demande de vous informer des constats suivants :

- le lieu de résidence de certains débiteurs du MESS ayant demandé le statut de demandeur d'asile est manquant ou inexact;
- l'article 98 de la Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale permet au MESS de prendre entente avec le MICC pour identifier le lieu de résidence de ces débiteurs;
- le projet d'entente est soumis à la Commission en vertu de l'article 68 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels;
- le MESS et le MICC ont convenu de différentes mesures de sécurité afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements communiqués, mesures dont la Commission pourra évaluer la pertinence et la suffisance ultérieurement.

Ainsi, la Commission émettra un avis favorable sur réception de l'entente signée.

Par ailleurs, la Commission demande au MICC de lui transmettre, dès que disponible, une copie du dépliant inclus dans la trousse d'information remise aux demandeurs d'asile et destiné à les informer des échanges de renseignements auxquels il procède.

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

Le secrétaire,

JSD/LB/cg

Jean-Sébastien Desmeules

p.j. (1)

M^{me} Charlotte Poirier, MICC

Québec, le 15 février 2007

Madame Pierrette Brie
Responsable ministérielle de l'accès aux documents
et de la protection des renseignements personnels
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, rue Saint-Amable, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4Z1

N/Réf : 06 08 75 (00 09 32, 98 19 18 et 96 12 54)

Madame,

La Commission d'accès à l'information a bien reçu le 27 juillet 2006 l'entente administrative sur les échanges de renseignements concernant les débiteurs ayant revendiqué le statut de demandeur d'asile entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC).

Ce protocole est signé par les autorités des organismes concernés et conforme à la demande exprimée par la Commission dans sa lettre du 19 juin 2006.

La Commission a donc émis un avis favorable à cette entente à la date de la réception.

Nous constatons que malheureusement cette lettre ne vous a pas été transmise et nous nous en excusons.

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

Le secrétaire,

JSD/LB/lp

Jean-Sébastien Desmeules

c.c. M^{me} Charlotte Poirier, MICC