

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

RELATIVEMENT À UN PROJET D'ENTENTE

CONCERNANT LA CLIENTÈLE DE NIVEAU COLLÉGIAL

ENTRE

LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

ET

LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT

DOSSIER 08 07 29

MAI 2008

1. MISE EN CONTEXTE

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) désirent modifier l'entente conclue en juin 2004 intitulée « Entente sur la clientèle de niveau collégial entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et le ministère de l'Éducation du Québec ». Cette entente visait à remplacer l'« Entente sur les échanges de renseignements concernant l'aide sociale et l'aide financière aux étudiants entre le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science » conclue en 1989, puis modifiée en 1997.

Le 20 mars 1989, le MESS (alors le ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu) et le MELS (alors le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science) ont signé une première entente. Les renseignements échangés entre les deux parties avaient pour objet :

- de permettre au MESS d'identifier les prestataires n'ayant pas déclaré leur statut d'étudiant à temps complet de niveaux collégial et universitaire, à partir du fichier des prêts et bourses du MELS;
- de permettre au MELS de vérifier le statut et la situation financière d'un emprunteur aux fins de suspendre le remboursement d'une bourse ou d'un prêt exigible et de rembourser à un établissement de crédit les versements mensuels d'un emprunteur prestataire du MESS.

Cette entente avait fait l'objet d'un avis favorable de la Commission (N/Réf. : 88 00 56 du 22 septembre 1988) et avait, de plus, été autorisée par le gouvernement du Québec (Réf. : Décret 125-89 du 8 février 1989). La durée de l'entente originale avait été fixée à un an et elle était renouvelable annuellement par tacite reconduction.

En octobre 1997, des modifications au bénéfice du MESS ont été apportées à l'entente originale. Le principal changement a consisté à ajouter un volet pour permettre au MESS de détecter, à partir du fichier de la clientèle inscrite au niveau collégial du MELS (Système d'information et de gestion des données d'élèves au collégial (SIGDEC)), les prestataires inscrits dans un établissement de niveau collégial n'ayant pas déclaré leur statut d'étudiant à temps plein et qui sont absents du fichier des prêts et bourses. L'objectif poursuivi par cette modification était de détecter autrement les prestataires inadmissibles à l'aide en raison de leur statut d'étudiant à temps plein qui échappent à la comparaison MESS – MELS à partir du fichier des prêts et bourses.

Les modifications de 1997 ont fait l'objet d'un avis favorable de la Commission (N/Réf. : 97 17 70 (97 02 63, 88 00 56)) le 22 janvier 1998. Toutefois, cet avis exigeait du MESS la production d'un rapport d'évaluation sur l'impact économique de la convention au terme de l'entente dont la durée avait alors été fixée à un an.

Le MESS a produit, en août 2001, un rapport d'évaluation sur l'impact économique de cette convention. Celui-ci portait sur les années financières 1998-1999, 1999-2000 et 2000-2001. Le 17 septembre 2001, la Commission informait le MESS que ce document répondait à sa requête

présentée le 22 janvier 1998. En 2003, le MESS a présenté le rapport d'évaluation sur l'impact économique de la convention pour l'année 2001-2002.

2. OBJET DE L'ENTENTE

Le présent projet d'entente a pour objet de permettre au MESS d'identifier les prestataires du « Programme d'assistance-emploi » qui fréquentent un établissement d'enseignement collégial à temps plein et dont cette fréquentation les rend, eux ou leur famille, inadmissibles à recevoir des prestations en vertu des dispositions du paragraphe 1 de l'article 27 de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* (L.R.Q., chapitre A-13.1.1, ci-après appelée la LAPF) et de l'article 23 du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* (R.R.Q, c. A-13.1.1, r. 1, ci-après appelé le RAPF).

3. ASSISE LÉGALE

Les articles 27 et 84 de la LAPF prévoient :

27. N'est pas admissible à une aide financière, sauf dans les cas et conditions prévus par la présente loi ou par règlement, l'adulte qui :

1° fréquente, au sens du règlement, un établissement d'enseignement secondaire en formation professionnelle ou postsecondaire, et une famille qui compte un tel adulte;

2° est membre d'une communauté religieuse qui est en mesure de subvenir aux besoins de ses membres;

3° est seul et est un mineur non pleinement émancipé;

4° est incarcéré dans un pénitencier, dans un établissement de détention ou dans toute autre prison ou tenu de loger dans un établissement en vue de sa réinsertion sociale.

84. 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 personnel nécessaire à l'application de la présente loi et de ses règlements, notamment :

1° 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° 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° 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;

4° pour vérifier la survenance d'un événement ou l'existence d'un droit visés à l'article 90, ainsi que la date et les modalités de réalisation de ce droit.

Le ministre peut également prendre une telle entente avec le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences du Canada, ainsi qu'avec les ministères et organismes suivants du gouvernement 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).

L'article 23 du RAPF prévoit :

23. Pour l'application du paragraphe 1 de l'article 27 de la Loi, constitue la fréquentation d'un établissement d'enseignement secondaire en formation professionnelle ou postsecondaire le fait pour l'adulte :

1° de poursuivre des études secondaires en formation professionnelle à temps plein;

2° de poursuivre des études postsecondaires :

a) à temps plein;

b) pour plus de 2 cours ou pour des cours donnant droit à plus de 6 crédits ou unités par session;

c) pour un ou des cours donnant droit à des crédits ou unités comportant au total plus de 6 périodes ou heures d'enseignement par semaine, incluant les laboratoires et les travaux pratiques dirigés;

d) s'il est inscrit pour plus de 6 crédits par session en vue de la rédaction d'un mémoire ou d'une thèse au deuxième ou au troisième cycle de l'ordre d'enseignement universitaire;

3° d'être réputé y poursuivre à temps plein des études reconnues, au sens de l'article 10 de la Loi sur l'aide financière aux études (L.R.Q., c. A-13.3) ou de l'article 46 du Règlement sur l'aide financière aux études (D. 344-2004; 04-04-07);

4° d'être réputé inscrit à cet établissement, au sens de l'article 27 de ce règlement.

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 avec un fichier détenu par une personne ou un 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.*

Dans le cas où la communication de renseignements personnels n'est pas prévue expressément par la loi, elle s'effectue dans le cadre d'une entente écrite.

La communication prévue expressément par la loi s'effectue dans le cadre d'une entente écrite transmise à la Commission. L'entente entre en vigueur 30 jours après sa réception par la Commission.

70. *Une entente visée à l'article 68 ou au deuxième alinéa de l'article 68.1 doit être soumise à la Commission pour avis.*

La Commission doit prendre en considération :

1° la conformité de l'entente aux conditions visées à l'article 68 ou à l'article 68.1;

2° l'impact de la communication du renseignement sur la vie privée de la personne concernée, le cas échéant, par rapport à la nécessité du renseignement pour l'organisme ou la personne qui en reçoit communication.

La Commission doit rendre un avis motivé dans un délai d'au plus 60 jours de la réception de la demande d'avis accompagnée de l'entente. Si la demande est modifiée pendant ce délai, celui-ci court à compter de la dernière demande. Si le traitement de la demande d'avis dans ce délai ne lui paraît pas possible sans nuire au déroulement normal des activités de la Commission, le président peut, avant l'expiration de ce délai, le prolonger d'une période n'excédant pas 20 jours. Il doit alors en donner avis aux parties à l'entente dans le délai de 60 jours.

L'entente entre en vigueur sur avis favorable de la Commission ou à toute date ultérieure prévue à l'entente. La Commission doit rendre publics cette entente ainsi que son avis. À défaut d'avis dans le délai prévu, les parties à l'entente sont autorisées à procéder à son exécution.

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 avec un avis qu'il pourra approuver l'entente à l'expiration d'un délai de 30 jours de cette publication et que tout intéressé peut, durant ce délai, transmettre des commentaires à la personne qui y est désignée. L'entente entre en vigueur le jour de son approbation ou à toute date ultérieure fixée par le gouvernement ou prévue à l'entente.

L'entente visée au cinquième alinéa ainsi que l'avis de la Commission et l'approbation du gouvernement sont déposés à l'Assemblée nationale dans les 30 jours de cette approbation si l'Assemblée est en session ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux. Le gouvernement peut révoquer en tout temps une entente visée au cinquième alinéa.

4. RENSEIGNEMENTS COMMUNIQUÉS

4.1 Pour chaque étudiant, le MELS désire transmettre au MESS, deux fois par année, les renseignements suivants :

- a) les nom et prénom;
- b) la date de naissance;
- c) le sexe;
- d) l'année de la session d'étude;
- e) la session d'étude;
- f) le numéro séquentiel attribué par le MELS composé uniquement de chiffres, servant uniquement aux traitements informatiques de cet échange.

Le dernier renseignement ne faisait pas partie de l'entente conclue en juin 2004. Il convient de préciser que ce renseignement a été ajouté afin de faciliter l'appariement des données lors du retour de l'information, mais qu'il ne constitue pas un renseignement personnel au sens de l'article 54 de la Loi sur l'accès.

Le MESS compare les données transmises par le MELS avec le fichier des prestataires du « Programme d'assistance-emploi », identifie les prestataires étudiants et retourne cette information au MELS.

Le MELS transmet au MESS, pour chaque prestataire identifié comme étudiant, les informations suivantes :

- a) les nom et prénom;
- b) la date de naissance;
- c) le sexe;
- d) l'année de la session d'étude;
- e) la session d'étude;
- f) le numéro séquentiel attribué par le MELS;
- g) le numéro et le nom de l'établissement d'enseignement;
- h) le nom du programme;
- i) le numéro et le nom du cours;
- j) le nombre d'heures par cours.

Ce sont les mêmes éléments que ceux acceptés en 2004, à l'exception du numéro séquentiel attribué par le MELS.

5. CONSTATS

5.1 QUANT À LA PROVENANCE DES RENSEIGNEMENTS TRANSMIS

Les renseignements transmis par le MELS, à l'exception du numéro séquentiel, proviennent de la banque de données « SIGDEC ».

Les renseignements transmis par le MESS proviennent des fichiers du « Programme de l'assistance-emploi » et du « Programme de solidarité sociale ».

5.2 QUANT AUX MODALITÉS DE COMMUNICATION

5.2.1 MODE DE COMMUNICATION

Les renseignements extraits des banques de données du MESS dans le cadre de cette entente sont inscrits sur des supports électroniques de type XML. Les fichiers constitués sont transmis au MELS au moyen de protocoles de connexité éprouvés, sécurisés et encodés. Ainsi, la signature assure l'intégrité des fichiers transmis en plus d'identifier sa provenance alors que le chiffrement assure la confidentialité tout en renforçant l'intégrité des données. Quant à la transmission électronique des fichiers, elle est assurée par un courtier d'intégration.

5.2.2 MODE D'ACCÈS

La communication et l'accès aux fichiers transférés entre le MESS et le MELS se font par l'intermédiaire d'un serveur du MELS avec chiffrement des données et l'utilisation d'une signature numérique au moyen d'une procédure systématique dont la sécurité est éprouvée.

5.3 QUANT AUX OBLIGATIONS DES PARTIES

Chaque partie reconnaît le caractère confidentiel des renseignements qui lui sont transmis par son cocontractant et s'engage, entre autres, à :

- ne pas divulguer ces renseignements à d'autres personnes qu'à ses employés, mandataires ou prestataires de services dûment autorisés et seulement dans la mesure où l'exercice des fonctions de ces derniers le requiert;
- veiller à ce que les personnes non autorisées ne puissent accéder à ces renseignements en appliquant les mesures de sécurité prévues à l'Entente.

5.4 QUANT AUX MESURES DE SÉCURITÉ PRISES PAR LE MESS

Le MESS a prévu des mesures de sécurité pour l'accès aux informations transmises par le MELS, entre autres :

« [...] »

- les supports magnétiques sont conservés dans la salle des ordinateurs qui est protégée par un gardien et un système carte-clef;
- l'accès aux renseignements inscrits au fichier du « Programme d'assistance-emploi » est limité par un code identificateur permanent attribué spécifiquement à chaque opératrice ou opérateur autorisé(e) à travailler sur un terminal et par l'utilisation d'un mot de passe individuel que chaque opérateur ou opératrice s'attribue pour une durée maximum de trente jours. Ce mot de passe peut être changé tous les jours au gré de l'opérateur(trice). Il est aussi limité par un code spécifique pour chaque centre local d'emploi;
- les cas repérés en écart sont signalés dans l'agenda électronique de l'agent d'aide responsable du dossier et au plan du suivi du dossier. Chaque agent d'aide ne reçoit que les renseignements sur les dossiers dont il a la responsabilité.

[...]. »

5.5 QUANT AUX MESURES DE SÉCURITÉ PRISES PAR LE MELS

Le MELS a prévu des mesures de sécurité pour l'accès aux informations transmises par le MESS, entre autres :

- les supports magnétiques sont conservés dans une magnétothèque qui est protégée par un gardien et un système de sécurité.

5.6 QUANT À LA CONSERVATION

Le MESS s'engage à conserver et à détruire les informations reçues du MELS dans les délais suivants :

- a) les données informatiques peuvent être conservées pendant une période maximale de quatre mois. À l'expiration de ce délai, elles sont détruites de façon sécuritaire;
- b) l'information sur les cas repérés en écart est conservée au dossier informatique du prestataire pendant une période de 18 mois, à compter de la date de traitement de l'information;
- c) les informations reçues et déposées dans les dossiers des prestataires sont soumises à la procédure de gestion des documents et détruites après la fermeture du dossier, conformément au délai prévu dans le calendrier de conservation des documents.

Le MELS s'engage à détruire les données qui lui sont retournées par le MESS en vertu de l'article 2.1.1 du Protocole quatre mois après la date de production du fichier prévu à l'article 2.2 du Protocole.

6. ANALYSE

C'est en vertu de l'article 68.1 de la Loi sur l'accès que les parties ont conclu l'entente du 20 mars 1989, laquelle a été modifiée le 28 octobre 1997. En 2004, le MELS et le MESS ont conclu une entente remplaçant cette entente afin de distinguer le volet « Programme d'aide financière aux études » du volet « Clientèle de niveau collégial ».

Cette distinction s'expliquait par le fait que ce ne sont pas tous les étudiants du collégial qui se prévalent du programme de prêts et bourses. La comparaison des inscriptions et des prestataires s'avère le seul moyen d'identifier les prestataires qui étudient sans avoir requis d'aide financière auprès du MELS.

Le présent projet d'entente vise à modifier cette entente afin de tenir compte des modifications législatives et de mettre à jour les terminologies, les changements organisationnels, structurels et technologiques survenus au sein du MESS et du MELS.

Plus particulièrement, une mise à jour des références aux articles de lois s'avérait nécessaire à la suite de l'entrée en vigueur, en janvier 2007, de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* et des modifications apportées à la Loi sur l'accès en 2006.

De plus, des modifications ont été apportées aux modes d'accès et de communication des renseignements afin de tenir compte des changements apportés aux systèmes du MELS visant à s'adapter aux nouvelles technologies de l'information.

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 68.1 de la Loi sur l'accès;
- le MESS peut recueillir et communiquer des renseignements en vertu de l'article 84 de la LAPF;
- le MELS peut recueillir et communiquer des renseignements personnels nécessaires à l'application de la LAPF;
- l'échange de renseignements personnels entre les deux ministères est nécessaire afin de permettre au MESS d'identifier les prestataires du « Programme d'aide sociale » et du « Programme de solidarité sociale » qui fréquentent, au sens du RAPF, un établissement

d'enseignement collégial et qui, en raison de cette fréquentation, sont inadmissibles, eux ou leur famille, à recevoir une aide financière;

- le MELS et le MESS 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 personnes concernées par le projet d'entente seront informées par le MELS et le MESS des communications dont elles ont fait l'objet.

Ces constats faits, la Commission émet un avis favorable, sous réserve de la réception de l'entente signée par les autorités des organismes concernés.

Québec, le 8 mai 2008

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. : 08 07 29

Madame,

La Commission d'accès à l'information (Commission) a procédé à l'analyse du projet d'entente concernant la communication annuelle de renseignements en matière d'aide financière de dernier recours entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

La Commission comprend que le projet d'entente qui lui est soumis remplace, à compter de sa date d'entrée en vigueur, l'entente conclue en juin 2004 intitulée « Entente sur la clientèle de niveau collégial entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et le ministère de l'Éducation du Québec ».

Au terme de l'examen du projet d'entente, la Commission fait les constats suivants :

- le projet d'entente est soumis à la Commission 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*;
- le MESS peut recueillir et communiquer des renseignements en vertu de l'article 84 de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, ci-après LAPF;

- le MELS peut recueillir et communiquer des renseignements personnels nécessaires à l'application de la LAPF;
- l'échange de renseignements personnels entre les deux ministères est nécessaire afin de permettre au MESS d'identifier les prestataires du « Programme d'aide sociale » et du « Programme de solidarité sociale » qui fréquentent, au sens du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*, un établissement d'enseignement collégial et qui, en raison de cette fréquentation, sont inadmissibles, eux ou leur famille, à recevoir une aide financière;
- le MELS et le MESS 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 personnes concernées par le projet d'entente seront informées par le MELS et le MESS des communications dont elles ont fait l'objet.

Ces constats faits, la Commission émet un avis favorable, sous réserve de la réception de l'entente signée par les autorités des organismes concernés.

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

Le secrétaire,

JSD/MCA/lp

Jean-Sébastien Desmeules

p.j. (1)

c.c. M. Paul Rémillard, MELS