

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION
RELATIVEMENT À UNE ENTENTE SUR LA
COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS PERSONNELS
PERMETTANT LE CONTRÔLE DES SUBVENTIONS
VERSÉES AUX ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT
PUBLICS ET PRIVÉS AUX FINS DE SUBVENTIONS
ENTRE
LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE
ET
LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT

DOSSIER 07 22 65

Février 2008

1. MISE EN CONTEXTE

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) sollicitent l'avis de la Commission d'accès à l'information (Commission) relativement à un projet d'entente de communication de renseignements personnels. Ce projet de communication vise à permettre le contrôle des subventions versées aux établissements d'enseignement publics et privés agréés aux fins de subventions.

Le MELS souhaite, en raison des obligations et responsabilités qui lui incombent en vertu des lois qui lui sont applicables dans le domaine de l'éducation, obtenir un fichier de renseignements concernant les élèves financés par Emploi-Québec pour des activités de formation, et ce, afin qu'il n'octroie pas de financement pour ces mêmes élèves aux organismes scolaires qu'ils fréquentent.

La présente entente annule et remplace les deux ententes conclues entre le MESS et le MELS afin d'éviter le double financement des établissements scolaires de niveau secondaire et collégial (décret 1448-89, le 6 septembre 1989, et décret 788-89, le 24 mai 1989).

Considérant que cette communication de renseignements personnels est nécessaire à l'exercice des attributions du MELS, les deux organismes ont élaboré, conformément à l'article 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 *Loi sur l'accès*), un projet d'entente qui serait conclu en vertu de l'article 68 (1^o) de cette loi.

2. OBJET DE L'ENTENTE

L'objet de l'entente présentée est :

- de permettre au MESS de communiquer un fichier de renseignements personnels au MELS afin d'éviter le double financement des établissements pour les personnes inscrites à des activités de formation dont la dispensation est financée en tout ou en partie par Emploi-Québec dans le cadre de la Mesure de formation de la main-d'œuvre gérée par Emploi-Québec;
- de convenir des mesures de sécurité propres à assurer la protection des renseignements personnels, la confidentialité des renseignements qui seront communiqués et l'intégrité des systèmes mis en place pour gérer les renseignements communiqués.

3. ASSISES LÉGALES

Les articles 472 et 473 de la *Loi sur l'instruction publique* (L.R.Q., c. I-13.3) énoncent :

472. Le ministre établit annuellement, après consultation des commissions scolaires, et soumet à l'approbation du Conseil du trésor des règles budgétaires pour déterminer le montant des dépenses de fonctionnement,

d'investissement et de service de la dette qui est admissible aux subventions à allouer aux commissions scolaires et au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal. Ces règles budgétaires doivent être établies de façon à prévoir, relativement à l'allocation des subventions pour les dépenses de fonctionnement des commissions scolaires, une répartition équitable.

Ces règles budgétaires doivent en outre prévoir l'allocation de subventions à une commission scolaire qui est autorisée à organiser aux fins de subventions des spécialités professionnelles ou les services éducatifs pour les adultes ou qui remplit une obligation particulière qui lui est faite en vertu de la présente loi, notamment par application des paragraphes 6° et 7° du troisième alinéa de l'article 447 et de l'article 468. L'allocation de telles subventions peut être faite sur la base de normes générales ou particulières ou peut être assujettie à l'autorisation du ministre.

Les règles budgétaires peuvent prévoir que l'allocation des subventions pour les dépenses d'investissement et de service de la dette pour les dépenses d'investissement peut être faite sur la base de normes générales ou particulières, peut être assujettie à l'autorisation du ministre ou peut n'être faite qu'à une ou à certaines commissions scolaires ou au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal.

Les règles budgétaires peuvent prévoir que l'allocation des subventions pour les dépenses visées aux deuxième et troisième alinéas peut aussi être assujettie à des conditions générales applicables à toutes les commissions scolaires ou à des conditions particulières applicables à une ou certaines d'entre elles.

473. Les règles budgétaires peuvent aussi porter sur :

1° la contribution financière qui doit être perçue d'une personne qui n'est pas résident du Québec, au sens des règlements du gouvernement, sous réserve que le ministre peut exclure des personnes ou des catégories de personnes;

2° la détermination du montant maximal de la contribution financière qui peut être exigée d'un résident du Québec inscrit en formation professionnelle ou aux services éducatifs pour les adultes relativement aux services pour lesquels le droit à la gratuité prévu à l'article 3 ne s'applique pas;

3° les modalités de calcul des subventions à verser aux commissions scolaires pour l'application du droit à la gratuité de la formation professionnelle ou des services éducatifs pour les adultes.

Les articles 25 et 26 de la *Loi sur les collèges d'enseignements général et professionnel* (L.R.Q., c. C-29) prévoient :

25. Le ministre établit annuellement, après consultation des collèges, et soumet à l'approbation du Conseil du trésor des règles budgétaires pour déterminer le montant des dépenses de fonctionnement, d'investissement et de

service de la dette qui est admissible aux subventions à allouer aux collèges pour les programmes d'études collégiales qu'ils sont autorisés à mettre en oeuvre.

Les règles budgétaires peuvent aussi prévoir, entre autres, l'allocation de subventions à un collège pour établir et maintenir un centre collégial de transfert de technologie, pour offrir des programmes spéciaux établis par le ministre ou pour réaliser des activités convenues avec le ministre.

26. *Les règles budgétaires peuvent prévoir que l'allocation d'une subvention :*

- a) peut être faite sur la base de normes générales ou particulières;*
- b) peut être assujettie à des conditions générales, déterminées par les règles ou le ministre, applicables à tous les collèges ou à des conditions particulières, déterminées par les règles ou le ministre, applicables à un ou à certains d'entre eux;*
- c) peut être assujettie à l'autorisation du ministre ou n'être faite qu'à un ou à certains collèges, sauf, à moins de situations exceptionnelles, les subventions de fonctionnement pour les programmes conduisant au diplôme d'études collégiales.*

Le ministre peut autoriser par écrit tout titulaire d'un emploi au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport à exercer les fonctions et pouvoirs dévolus en vertu des règles budgétaires concernant les subventions visées par le présent article; les articles 11 et 12.1 de la Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (chapitre M-15) ne s'appliquent pas dans le cas de telles autorisations.

L'article 84 de la *Loi sur l'enseignement privé* (L.R.Q., c. E-9.1) énonce :

84. *Le ministre établit annuellement, après consultation des établissements d'enseignement agréés, et soumet à l'approbation du Conseil du trésor des règles budgétaires pour déterminer le montant des subventions à verser aux établissements d'enseignement agréés pour dispenser les services éducatifs qui en font l'objet.*

Les règles budgétaires doivent prévoir l'allocation d'un montant de base par élève à temps plein légalement inscrit, aux dates qui y sont prévues, aux services éducatifs appartenant à l'une des catégories visées aux paragraphes 1° à 4°, 7° ou 8° de l'article 1 qui font l'objet de l'agrément, ainsi que les normes et barèmes de calcul pour l'allocation d'une subvention pour les élèves inscrits à temps partiel au collégial, au sens de ces règles, et d'un montant tenant lieu de la valeur locative des installations de l'établissement.

En outre, les règles budgétaires peuvent prévoir notamment l'allocation de subventions à un établissement qui offre des programmes spéciaux établis par

le ministre pour l'enseignement public, qui dispense des services éducatifs autres que ceux visés au deuxième alinéa, qui dispense des services éducatifs aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage autrement qu'en vertu d'une autorisation visée au paragraphe 2° de l'article 14 ou qui réalise des activités convenues avec le ministre.

Les règles budgétaires peuvent prévoir que l'allocation des subventions peut être assujettie à des conditions générales applicables à tous les établissements ou à des conditions particulières applicables à un ou à certains d'entre eux. Les règles budgétaires peuvent également prévoir qu'une subvention visée au troisième alinéa n'est accordée qu'à un ou à certains établissements.

Les règles budgétaires peuvent varier selon la nature des services éducatifs ou les catégories d'élèves.

Les articles 68 et 70 de la Loi sur l'accès prévoient :

68. *Un organisme public peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement personnel :*

1° à un organisme public ou à un organisme d'un autre gouvernement 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;

1.1° à un organisme public ou à un organisme d'un autre gouvernement lorsque la communication est manifestement au bénéfice de la personne concernée;

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

3° à une personne ou à un organisme si cette communication est nécessaire dans le cadre de la prestation d'un service à rendre à la personne concernée par un organisme public, notamment aux fins de l'identification de cette personne.

Cette communication s'effectue dans le cadre d'une entente écrite qui indique :

1° l'identification de l'organisme public qui communique le renseignement et celle de la personne ou de l'organisme qui le recueille;

2° les fins pour lesquelles le renseignement est communiqué;

3° la nature du renseignement communiqué;

4° le mode de communication utilisé;

5° les mesures de sécurité propres à assurer la protection du renseignement personnel;

6° la périodicité de la communication;

7° la durée de l'entente.

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

À partir de ses banques de données, soit celles du domaine des individus, du domaine des entreprises et de la gestion du dossier des individus, le MESS transmet au MELS les renseignements concernant les personnes :

- qui sont inscrites à une activité de formation dans le cadre de la Mesure de formation de la main-d'œuvre; et
- qui fréquentent un organisme scolaire d'enseignement secondaire ou collégial lié au MELS; et

- dont le financement de la formation est assumé par Emploi-Québec dans le cadre d'une entente de formation en établissement :
 - financement Emploi-Québec;
 - financement Emploi-Québec et MELS.

Les renseignements communiqués sont les suivants :

Identification de la personne

- a) Nom légal
- b) Prénom légal
- c) Date de naissance
- d) Sexe
- e) Code permanent 10 positions (CP10).

Identification de l'établissement d'enseignement

- f) NEQ (numéro d'entreprise du Québec)
- g) Nom associé au NEQ.

Identification de la formation (jusqu'à quatre occurrences possibles)

- h) Code de programme
- i) Indicateur de formation sur mesure, le cas échéant
- j) Nombre d'heures de la formation
- k) Numéro de contrat
- l) Date : début de la participation
- m) Date : fin de la participation
- n) Motif de fin de la participation, s'il y a lieu.

Le MELS compare les données transmises par le MESS avec les fichiers correspondant aux effectifs scolaires déclarés dans les banques de données qu'il détient, et ce, afin de vérifier si la personne identifiée apparaît financée par le MELS dans ses banques et y fait les ajustements budgétaires nécessaires, le cas échéant.

5. CONSTATS

5.1 quant aux modalités de communication et à la fréquence

5.1.1 Mode de communication utilisé au MESS

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.

5.1.2 Mode d'accès par le MELS

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

5.1.3 Fréquence des communications

Le fichier constitué par le MESS est transmis au MELS au plus quatre fois par année, aux dates déterminées par les parties.

5.2 quant aux obligations découlant de la réception de renseignements

Le MELS reconnaît le caractère confidentiel des renseignements qui lui sont fournis par le MESS et s'engage à prendre différentes mesures dont les suivantes :

- ne pas utiliser ou permettre que soient utilisés les renseignements obtenus dans le cadre de cette entente à des fins différentes que celles qui y sont prévues;
- ne donner accès à ces renseignements qu'aux seules personnes autorisées et lorsque nécessaire à leurs fonctions.

5.3 quant à la conservation

Le MELS s'engage à :

- a) conserver les données informatiques transmises pendant une période maximale d'une année. Avant l'expiration de ce délai, elles peuvent être entièrement détruites après la compilation, dans un nouveau fichier, des résultats de la comparaison des données. Seule sera conservée dans ce nouveau fichier l'information portant sur les cas identifiés possiblement non conformes;
- b) conserver l'information sur tous les cas analysés au MELS pendant une période de cinq années;
- c) les informations analysées et déposées dans les dossiers manuscrits des établissements d'enseignement sont soumises à la procédure de gestion des documents.

5.4 quant à l'entrée en vigueur et à la durée

La présente entente entre en vigueur à compter de sa signature par les parties et sous réserve d'un avis favorable de la Commission.

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 selon lequel elle entend y mettre fin ou y apporter des modifications.

6. ANALYSE

L'entente que le MELS et le MESS souhaitent conclure vise à permettre au MELS de mettre à jour les renseignements qu'il détient concernant les personnes dont la formation est financée en tout ou en partie par Emploi-Québec afin d'éviter le double financement de ces personnes.

L'article 64 de la Loi sur l'accès permet à un organisme public de recueillir un renseignement personnel si cela est nécessaire à l'exercice de ses attributions. Les articles 472 et 473 de la *Loi sur l'instruction publique*, les articles 25 et 26 de la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* ainsi que l'article 84 de la *Loi sur l'enseignement privé* permettent au ministre d'établir des règles budgétaires. Ces règles budgétaires prévoient spécifiquement que sont exclues des effectifs subventionnés les personnes bénéficiaires d'un programme de formation de la main-d'œuvre, telles les activités subventionnées par le MESS. Par conséquent, la collecte de renseignements personnels est nécessaire à l'exercice des attributions du MELS. La communication de ces renseignements par le MESS au MELS est possible en vertu du paragraphe 1 de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

Il est à noter que cette entente prévoit une transmission de renseignements personnels unilatérale puisque les renseignements seront transmis du MESS au MELS alors que le MELS ne transmettra aucun renseignement au MESS. Ainsi, le MESS fera parvenir au MELS les informations sur les personnes inscrites à des activités de formation dont la dispensation est financée par Emploi-Québec. Ces informations seront envoyées sur un serveur du MESS qui procède à l'encryptage systématique des données qu'il reçoit. Le MELS recevra donc un fichier encrypté qu'il pourra désencoder à l'aide d'une clé spécialement conçue pour lui.

Le paragraphe 4.3 de l'entente prévoit le délai de conservation des informations reçues par le MELS. Il prévoit notamment que l'ensemble des données informatiques reçues par le MELS du MESS sera conservé pour une période maximale d'un an. Ce délai est nécessaire compte tenu des « périodes d'extraction » des données par le MELS (une fois par année pour le secondaire et une fois par trimestre pour le collégial, soit trois fois par année). Une fois ces extractions faites, le MELS procède à la comparaison des fichiers permettant de déterminer les doublons. Une fois cette compilation réalisée, seules les données des cas analysés (doublons) seront conservées alors que les autres seront détruites. Les données relatives aux doublons seront conservées pour une période de cinq ans, et ce, conformément à son calendrier de conservation et afin de satisfaire aux exigences de vérification du ministère des Finances.

Le projet d'entente présenté contient les précisions demandées par l'article 68 de la Loi sur l'accès, à savoir :

1. l'identification de l'organisme public qui communique le renseignement et celle de la personne ou de l'organisme qui le recueille;
2. les fins pour lesquelles le renseignement est communiqué;
3. la nature du renseignement communiqué;
4. le mode de communication utilisé;
5. les mesures de sécurité propres à assurer la protection du renseignement personnel;
6. la périodicité de la communication;
7. la durée de l'entente.

7. CONCLUSION

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

- la collecte de renseignements personnels est nécessaire à l'exercice des attributions du MELS;
- les renseignements demandés par le MELS au MESS sont nécessaires afin d'éviter le double financement des établissements pour les personnes inscrites à des activités de formation dont la dispensation est financée en tout ou en partie par Emploi-Québec dans le cadre de la Mesure de formation de la main-d'œuvre gérée par Emploi-Québec;
- le projet d'entente est soumis en vertu de l'article 68 de la Loi sur l'accès;
- le MELS et le MESS ont convenu de différentes mesures de sécurité afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements communiqués, mesures dont la Commission pourra surveiller le respect et réviser la suffisance ultérieurement;
- les communications prévues à l'entente sont nécessaires à l'exercice des attributions du MELS au sens de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

Ainsi, la Commission émet un avis favorable à cette entente sur la base de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

Québec, le 7 février 2008

Monsieur Paul Rémillard
Directeur
Ministère de l'Éducation, du Loisir
et du Sport
Édifice Marie-Guyart, 26^e étage
1035, rue De La Chevrotière
Québec (Québec) G1R 5A5

N/Réf. : 07 22 65

Monsieur,

La Commission d'accès à l'information (Commission) a analysé les différents documents reçus relativement à la communication de renseignements permettant le contrôle des subventions versées aux établissements d'enseignements publics et privés aux fins de subventions entre le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

La Commission fait les constats suivants :

- la collecte de renseignements personnels est nécessaire à l'exercice des attributions du MELS;
- les renseignements demandés par le MELS au MESS sont nécessaires afin d'éviter le double financement des établissements pour les personnes inscrites à des activités de formation dont la dispensation est financée en tout ou en partie par Emploi-Québec dans le cadre de la Mesure de formation de la main-d'œuvre gérée par Emploi-Québec;
- le projet d'entente est soumis en vertu de l'article 68 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, ci-après Loi sur l'accès;
- le MELS et le MESS ont convenu de différentes mesures de sécurité afin d'assurer le caractère confidentiel des renseignements communiqués, mesures dont la Commission pourra surveiller le respect et réviser la suffisance ultérieurement;

- les communications prévues à l'entente sont nécessaires à l'exercice des attributions du MELS au sens de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

Ainsi, sur la base de l'article 68 de la Loi sur l'accès, la Commission émet un avis favorable à cette entente.

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

Le secrétaire,

JSD/AB/lp

Jean-Sébastien Desmeules

c.c. M^{me} Pierrette Brie, MESS

p. j. (1)