



Commission
d'accès à l'information
du Québec

Bureau de Québec

Bureau 1.10
575, rue Saint-Amable
Québec (Québec) G1R 2G4
Téléphone: 418 528-7741
Télécopieur: 418 529-3102

Bureau de Montréal

Bureau 18.200
500, boulevard René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H2Z 1W7
Téléphone: 514 873-4196
Télécopieur: 514 844-6170

Sans frais: 1 888 528-7741 cai.communications@cai.gouv.qc.ca www.cai.gouv.qc.ca

AVIS DE LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION
CONCERNANT UNE ENTENTE EN VERTU DE L'ARTICLE 69.8 DE LA LOI SUR
L'ADMINISTRATION FISCALE

ENTRE

LE MINISTRE DES FINANCES

ET

L'INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC

DOSSIER 1014048

Octobre 2016

1. CONTEXTE

Le 7 juillet 2016, conformément à l'article 69.8 de la *Loi sur l'administration fiscale*¹, le ministre des Finances, exerçant les fonctions du ministre du Revenu en vertu du décret numéro 412-2016 du 25 mai 2016 (Revenu Québec), a présenté pour avis à la Commission d'accès à l'information (Commission) un projet d'Entente avec l'Institut de la Statistique du Québec (ISQ) intitulé « *Entente de communication d'une base de données pour la réalisation de statistiques territoriales* » (projet d'Entente).

Le projet d'Entente vise à remplacer l' « *Entente de communication d'une base de données pour la réalisation de statistiques territoriales dans les domaines du marché du travail et du revenu* », intervenue entre Revenu Québec et l'ISQ le 30 août 2012 (entente de 2012)². Cette entente de 2012 remplaçait celle intitulée « *Entente de communication d'une base de données dans le cadre de la construction d'un indice de développement socioéconomique* », conclue entre les mêmes organismes le 8 septembre 2010 (entente de 2010)³. Notons que ces deux ententes ont chacune fait l'objet d'un avis⁴ favorable de la Commission en vertu de l'article 69.8 de la *Loi sur l'administration fiscale*.

Le projet d'Entente a pour but de répondre à différents besoins de l'ISQ.

Ainsi, en 2016, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) a confié à l'ISQ le mandat d'élaborer et de mettre à jour un indice annuel de développement socio-économique, selon différentes déclinaisons géographiques, afin de répondre aux besoins de l'*Accord de partenariat avec les municipalités pour la période 2016-2019*.

À la demande du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS), l'ISQ entend également élaborer des indicateurs du marché du travail et du revenu par territoire de centre local d'emploi.

¹ RLRQ, chapitre A-6.002, la LAF.

² Dossier numéro 1004844.

³ Dossier numéro 100939.

⁴ L'entente de 2012 a reçu l'avis favorable de la Commission le 30 juillet 2012 et l'entente de 2010, le 16 juillet 2010.

En vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*⁵, l'ISQ doit également procéder annuellement à une estimation de la population des municipalités.

De plus, l'ISQ désire continuer ou entreprendre divers travaux relevant de l'exercice de sa mission telle que définie par la *Loi sur l'Institut* dont :

- réaliser des travaux sur des indicateurs du marché du travail et du revenu à l'échelle des municipalités régionales de comté, des régions administratives, des régions métropolitaines, des municipalités, ainsi que des arrondissements et des quartiers des municipalités;
- valider et améliorer la qualité des estimations de la population à l'échelle infraprovinciale;
- utiliser les renseignements de la base de données à titre de renseignements auxiliaires lors de la validation et du traitement des données d'enquêtes statistiques menées par lui-même.

Afin de mener à bien ces travaux, l'ISQ doit disposer de données fiables et complètes détenues par Revenu Québec.

2. ASSISES LÉGALES

Les dispositions législatives pertinentes aux fins de l'analyse du projet d'Entente présenté à la Commission sont les suivantes :

– les articles 2, 69, 69.0.0.10, 69.1 par. k) et 69.8 de la *LAF* qui prévoient que :

2. Le ministre du Revenu est responsable de l'application des lois fiscales.

Il assume en outre toute autre responsabilité qui lui est confiée par une autre loi ou par le gouvernement.

69. Le dossier fiscal d'une personne est confidentiel et tout renseignement qu'il contient ne peut être utilisé ou communiqué à moins que cette personne n'y consente ou que cette utilisation ou communication ne soit effectuée conformément à la présente loi.

Le dossier fiscal d'une personne est constitué des renseignements que le ministre détient à son sujet pour l'application ou l'exécution d'une loi fiscale.

(...)

⁵ RLRQ, chapitre I-13.011, la Loi sur l'Institut.

69.0.0.10. Malgré les articles 53, 59 et 59.1 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), un renseignement contenu dans un dossier fiscal ne peut être communiqué que dans les cas prévus à la présente section, sauf si la personne concernée autorise sa divulgation.

69.1 Un renseignement contenu dans un dossier fiscal peut être communiqué, sans le consentement de la personne concernée, aux personnes mentionnées au deuxième alinéa et pour les seules fins prévues à cet alinéa.

Les personnes qui ont ainsi droit à une telle communication sont les suivantes:

(...)

k) l'Institut de la statistique du Québec, mais uniquement dans la mesure où le renseignement est nécessaire à l'application de la Loi sur l'Institut de la statistique du Québec (chapitre I-13.011);

(...)

69.8 La communication d'un renseignement contenu dans un dossier fiscal ne peut se faire, en vertu de l'un des paragraphes a.1 à e de l'article 69.0.1, de l'article 69.1, à l'exception des paragraphes a à d, i, s, x, y et z.1 du deuxième alinéa, ou de l'article 69.2, que dans le cadre d'une entente écrite précisant notamment:

a) la nature des renseignements communiqués et les fins pour lesquelles ils sont communiqués;

b) les modes de communication utilisés;

c) les moyens mis en œuvre et les mesures de sécurité prises pour assurer la confidentialité des renseignements communiqués;

d) la périodicité de la communication;

e) les moyens retenus pour informer les personnes concernées;

f) la durée de l'entente.

Une entente visée au premier alinéa doit être soumise à la Commission d'accès à l'information pour avis et elle entre en vigueur sur avis favorable de la Commission ou, à défaut d'avis, le 60^e jour suivant la réception de l'entente par la Commission ou à toute date ultérieure prévue à l'entente.

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 ainsi qu'un avis à l'effet qu'il pourra approuver l'entente à l'expiration d'un délai de 30 jours de cette publication. L'entente entre en vigueur le jour de son

approbation ou à toute date ultérieure fixée par le gouvernement ou prévue à l'entente.

Le présent article s'applique malgré les articles 67.3, 67.4, 68, 68.1 et 70 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).

- les articles 4 et 8 de la *Loi sur l'Agence du revenu du Québec*⁶, qui se lisent comme suit :

4. L'Agence a pour mission de fournir au ministre du Revenu l'appui nécessaire à l'application ou à l'exécution de toute loi dont la responsabilité est confiée au ministre ainsi que de lui fournir l'appui nécessaire pour s'acquitter de toute autre responsabilité qui lui est confiée par une loi, un règlement, un décret, un arrêté ou une entente. Elle perçoit des sommes affectées au financement des services publics de l'État et participe aux missions économique et sociale du gouvernement en administrant notamment des programmes de perception et de redistribution de fonds.

8. Le président-directeur général exerce les fonctions et les pouvoirs du ministre qui sont relatifs à l'application ou à l'exécution de toute loi ou entente ou de tout règlement, décret ou arrêté à l'endroit de toute personne ou de toute entité sujette à cette application ou à cette exécution.

Le président-directeur général exerce également les fonctions et les pouvoirs qui sont relatifs à la collecte, à l'utilisation et à la communication d'un renseignement concernant toute personne ou toute entité et se rapportant à l'application ou à l'exécution de toute loi dont la responsabilité est confiée au ministre ou à toute autre responsabilité qui est confiée à ce dernier par une loi, un règlement, un décret, un arrêté ou une entente.

(...)

- les articles 2, 3, 5 et 9 de la *Loi sur l'Institut* qui prévoient que :

2. L'Institut a pour mission de fournir des informations statistiques qui soient fiables et objectives sur la situation du Québec quant à tous les aspects de la société québécoise pour lesquels de telles informations sont pertinentes.

L'Institut constitue le lieu privilégié de production et de diffusion de l'information statistique pour les ministères et organismes du gouvernement, sauf à l'égard d'une telle information que ceux-ci produisent à des fins administratives. Il est le responsable de la réalisation de toutes les enquêtes statistiques d'intérêt général.

3. L'Institut établit et tient à jour le bilan démographique du Québec.

⁶ RLRQ, chapitre A-7.003

À cette fin, il recueille et compile les données notamment sur les naissances, les mariages, les décès, l'immigration et l'émigration.

Il procède en outre, annuellement, à une estimation de la population des municipalités.

5. Pour la réalisation de sa mission, l'Institut peut:

1° faire la cueillette, la compilation, l'intégration, l'analyse et la diffusion de l'information et en assurer le traitement de façon à permettre des comparaisons à l'intérieur ou à l'extérieur du Québec;

2° collaborer avec les ministères et organismes du gouvernement pour l'exploitation de données administratives à des fins statistiques;

[...]

4° recommander l'utilisation de définitions, de codes ou de concepts de nature à faciliter la production de statistiques et de façon à en assurer la comparabilité;

5° fournir aux ministères et organismes du gouvernement et à ses autres clients des services de nature scientifique ou technique dans le domaine de la statistique;

6° prendre toute initiative visant à favoriser la collaboration entre les ministères et organismes du gouvernement quant à l'exploitation des nouvelles technologies de l'information et des communications pour faciliter la production et la diffusion des informations statistiques du gouvernement;

[...]

9. L'Institut peut conclure avec un organisme public au sens de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels une entente pour permettre la cueillette, l'échange, la transmission, l'analyse et la diffusion de renseignements.

Pour l'application du présent article, tout organisme public est habilité à conclure une entente avec l'Institut.

3. CONSTATS

À l'examen du projet d'Entente soumis pour avis et à la lumière des informations qui lui ont été fournies, la Commission a pris en considération les éléments suivants prévus à l'article 69.8 de la LAF pour rendre son avis.

➤ LA NATURE DES RENSEIGNEMENTS COMMUNIQUÉS ET LES FINS POUR LESQUELLES ILS SONT COMMUNIQUÉS

Le projet d'Entente prévoit que Revenu Québec communiquera annuellement à l'ISQ une base de données unitaires dépersonnalisées contenant les

renseignements précisés à la clause 1 de l'Annexe A. Cette base de données est confectionnée à partir des renseignements disponibles au 31 juillet pour les particuliers ayant produit une déclaration de revenus pour les trois dernières années d'imposition.

Revenu Québec transmettra également à l'ISQ une base de données unitaires dépersonnalisées qui comprendra, lorsque disponibles, ces mêmes renseignements, et cela, pour les années d'imposition 2002 à 2015 (clause 2 de l'Annexe A du projet d'Entente).

Ces communications visent les fins suivantes :

- élaborer et mettre à jour un indice de développement annuel afin de suivre l'évolution socio-économique de l'ensemble des municipalités du Québec, des municipalités régionales de comté, des régions administratives, des régions métropolitaines, des territoires de centres locaux d'emploi ainsi que des arrondissements et des quartiers des municipalités;
- réaliser des travaux sur les indicateurs du marché du travail par municipalité régionale de comté, par région administrative, par région métropolitaine, par municipalité, par territoire de centre local d'emploi ainsi que par arrondissement et par quartier des municipalités;
- produire des indicateurs de revenu à l'échelle des municipalités régionales de comté, des régions administratives, des régions métropolitaines, des municipalités, des territoires de centres locaux d'emploi ainsi que des arrondissements et des quartiers des municipalités;
- valider et améliorer la qualité des estimations de la population à l'échelle intraprovinciale;
- utiliser les renseignements de la base de données à titre de renseignements auxiliaires lors de la validation et du traitement des données d'enquêtes statistiques menées par l'ISQ.

Enfin, les clauses 3 et 4 de l'annexe A prévoient que l'ISQ pourra transmettre à Revenu Québec, à partir des renseignements obtenus de celui-ci, une liste dépersonnalisée de cas pour lesquels il souhaite obtenir des renseignements supplémentaires ou requérir des appariements avec un fichier d'information géographique. Les renseignements communiqués par l'ISQ ainsi que les fins justifiant ces communications sont précisés dans ces clauses.

➤ **LES MODES DE COMMUNICATIONS UTILISÉS**

La clause 6 de l'annexe A du projet d'Entente détermine comment s'effectue le transfert des renseignements entre les parties, à savoir par télécommunication sécurisée ou par tout autre moyen sécurisé convenu entre les parties. Dans tous les cas, les renseignements transmis sont cryptés.

➤ **LES MOYENS MIS EN ŒUVRE ET LES MESURES DE SÉCURITÉ PRISES POUR ASSURER LA CONFIDENTIALITÉ DES RENSEIGNEMENTS COMMUNIQUÉS**

Les moyens mis en œuvre et les mesures de sécurité prises pour assurer la confidentialité des renseignements communiqués sont spécifiés notamment aux clauses 3, 6, 17 et à l'annexe B du projet d'Entente.

➤ **LA PÉRIODICITÉ DE LA COMMUNICATION**

La périodicité des communications entre Revenu Québec et l'ISQ est prévue à la clause 5 de l'annexe A. Ces communications s'effectuent annuellement, sur demande ou une seule fois au moment convenu entre les parties selon les renseignements à transmettre. Le projet d'Entente établit la date de la communication (vers le 15 août) lorsque celle-ci est annuelle.

➤ **LES MOYENS RETENUS POUR INFORMER LES PERSONNES CONCERNÉES**

La clause 13 indique que Revenu Québec prend les dispositions nécessaires pour informer les personnes concernées de la communication des renseignements confidentiels qu'il détient, au moyen d'un avis publié annuellement dans les guides ou les documents qui leur sont destinés.

Quant à l'ISQ, elle informe les personnes concernées que les renseignements proviennent de Revenu Québec dans toutes les publications qui découlent des renseignements obtenus en vertu du projet d'Entente.

➤ **LA DURÉE DE L'ENTENTE**

La clause 15 du projet d'Entente prévoit que l'Entente est d'une durée indéterminée et qu'elle entre en vigueur à la date de l'apposition de la dernière signature, après l'émission d'un avis favorable de la Commission d'accès à l'information.

4. ANALYSE

À la lumière des informations qui lui ont été fournies par Revenu Québec dans le cadre de sa demande d'avis sur le projet d'Entente avec l'ISQ, la Commission constate ce qui suit :

- un projet d'Entente entre Revenu Québec et l'ISQ a été présenté pour avis à la Commission conformément à l'article 68.9 de la LAF;
- le projet d'Entente contient les éléments énumérés aux paragraphes a) à f) du premier alinéa de l'article 68.9 de la LAF;
- les communications envisagées dans le projet d'Entente sont nécessaires pour réaliser la mission de l'ISQ telle que définie aux articles 2, 3, 5 et 9 de *Loi sur l'Institut*;
- ces renseignements serviront à produire et à mettre à jour des statistiques sur le revenu, le marché du travail, la vitalité économique pour les besoins de l'ISQ, du MAMOT et du MTESS, ainsi que des estimations de la population;
- le projet d'Entente prévoit que Revenu Québec et l'ISQ mettront en place des mesures de sécurité adéquates afin d'assurer le caractère confidentiel et la protection des renseignements communiqués;
- l'impact sur la confidentialité des renseignements communiqués est réduit de façon significative considérant que Revenu Québec assure la dépersonnalisation des renseignements transmis et que l'ISQ s'engage à ne pas effectuer de recherches afin d'identifier une personne;
- de plus, advenant l'identification accidentelle d'une personne, l'ISQ s'engage à en aviser Revenu Québec et à retirer immédiatement de la base de données les renseignements en cause et à les détruire de manière sécuritaire;
- l'ISQ s'engage, à l'annexe B du projet d'entente, à détruire de façon sécuritaire les renseignements obtenus de Revenu Québec à l'expiration des délais de conservation applicables;
- les communications par l'ISQ des renseignements dépersonnalisés prévues aux clauses 3 et 4 de l'annexe A afin de remédier à certaines situations problématiques sont limitées à ces seules situations;

- le projet d'Entente prévoit que Revenu Québec et l'ISQ prendront les moyens qui sont prévus à la clause 13 pour informer les personnes concernées de la communication de leurs renseignements.

5. CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission émet un avis favorable, sous réserve de la réception d'une Entente, approuvée et signée par les représentants des organismes concernés, dont le contenu sera substantiellement conforme au projet d'Entente soumis par Revenu Québec, le 7 juillet 2016.