



Avis n° 04/2011 du 9 février 2011

Objet: avis relatif au projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 15 octobre 2004 *relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale aux organismes de pension et de solidarité chargés d'exécuter la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la Sécurité sociale* (CO-A-2010-032)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LVP"), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du 17 décembre 2010, introduite au nom du Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, reçue le 22/12/2010 ;

Vu le rapport de Monsieur Jan Remans ;

Émet, le 09 février 2011, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Une lettre reçue le 22 décembre 2010, rédigée au nom du Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, demande l'avis de la Commission sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 15 octobre 2004 *relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale aux organismes de pension et de solidarité chargés d'exécuter la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la Sécurité sociale.*

2. Par arrêté royal du 15 octobre 2004, le réseau de la sécurité sociale a été étendu aux organismes de pension et de solidarité chargés d'exécuter la loi du 28 avril 2003 *relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale.*

3. Le 1^{er} janvier 2004, sont toutefois entrés en vigueur les articles 41 et suivants de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 qui ont introduit une harmonisation des pensions complémentaires des indépendants. Par ailleurs, le Titre XI, Chapitre VII de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 a créé une banque de données "Constitution de pensions complémentaires", gérée par l'asbl SIGeDIS. Cette banque de données reprend des données relatives à tous les avantages belges et étrangers en faveur des travailleurs salariés, indépendants et fonctionnaires, qui sont destinés à compléter la pension légale.

4. À l'heure actuelle, seuls les organismes de pension et de solidarité chargés d'organiser les pensions complémentaires, y compris les éventuelles prestations de solidarité, en faveur des travailleurs salariés ont été intégrés dans le réseau de la sécurité sociale, alors que ces organismes sont placés dans une situation comparable en faveur des travailleurs indépendants et que le Titre XI, Chapitre VII de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 a chargé les organismes en question de nouvelles missions de communication de données aux fins de contrôle et d'information, également en ce qui concerne les agents contractuels et statutaires du secteur public.

5. Afin d'inclure dans le réseau de la sécurité sociale tous les organismes de pension et de solidarité chargés d'organiser les pensions complémentaires, y compris les éventuelles prestations de solidarité, tant en faveur des travailleurs salariés que des travailleurs indépendants et des agents du secteur public, il est proposé de modifier l'arrêté royal du 15 octobre 2004 précité pour les y inscrire et y introduire une référence aux missions qu'ils accomplissent en vertu du Titre XI, Chapitre VII de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

6. Le projet d'arrêté royal a été rédigé sur proposition du Comité de gestion de la Banque-carrefour de la Sécurité sociale (ci-après "la Banque-carrefour") et a été approuvé lors de sa réunion du 28 septembre 2010.

II. COMMENTAIRE DES ARTICLES

7. L'article 1^{er} du projet adapte le titre de l'arrêté royal du 15 octobre 2004 pour y inclure les références légales nécessaires.

8. L'article 2 du projet adapte les définitions de l'organisme de pension et de l'organisme de solidarité, d'une part, pour viser non seulement ceux qui sont chargés d'organiser les pensions complémentaires, y compris les éventuelles prestations de solidarité, en faveur des travailleurs salariés, comme c'était déjà le cas, mais également ceux chargés de les organiser en faveur des travailleurs indépendants et, d'autre part, pour introduire une référence aux missions qu'ils accomplissent en vertu du Titre XI, Chapitre VII de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

9. Le point 1^o de l'article 3 du projet vise désormais l'ensemble des organismes de pension et de solidarité concernés, en précisant toutes les missions qu'ils sont chargés d'accomplir et détermine les droits et obligations découlant de la loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la Sécurité sociale* (ci-après "la loi Banque-carrefour") qui leur sont étendus dans ce cadre en spécifiant les articles de celle-ci qui leur sont applicables. Les articles suivants de la loi Banque-carrefour et les arrêtés pris en exécution de ces articles sont de la sorte rendus applicables aux organismes de pension et de solidarité concernés :

- 6 (intégration dans le répertoire des personnes qui est tenu à jour par la Banque-carrefour et qui reprend, par personne, les types de données sociales à caractère personnel qui sont disponibles et le (les) organisme(s) de sécurité sociale où elles sont conservées) ;
- 8 (utilisation du numéro d'identification de la sécurité sociale (NISS) comme identifiant) ;
- 9 (répartition fonctionnelle des tâches d'enregistrement des données entre les institutions du réseau) ;
- 10 (communication de données à la Banque-carrefour) ;
- 11 (réclamation de données auprès de la Banque-carrefour) ;
- 12 (réclamation de données auprès de la Banque-carrefour – dérogation) ;
- 13 (communication de données par la Banque-carrefour) ;
- 14 (intervention de la Banque-carrefour dans la communication de données) ;
- 15 (autorisation du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé pour la communication de données) ;

- 16 (contribution des personnes qui, conformément à l'article 18 de la loi Banque-carrefour, sont intégrées dans le réseau) ;
- 17 (fonctionnement et sécurité du réseau) ;
- 22 (mesures visant à garantir une parfaite préservation des données) ;
- 23 (principes de finalité, proportionnalité et confidentialité) ;
- 24 et 25 (désignation d'un conseiller en sécurité) ;
- 26 (mesures de préservation des données à caractère personnel relatives à la santé)¹ ;
- 28 (secret professionnel) ;
- 34 (droit d'être représenté au sein du Comité général de coordination de la Banque-carrefour) ;
- 46 à 48 (missions et pouvoirs du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé) ;
- 53 à 59 (droits et devoirs des inspecteurs sociaux) ;
- 60 à 71 (infractions et sanctions pénales).

10. Les points 2° et 3° de l'article 3 du présent projet d'arrêté adaptent les points 2° et 3° du § 2 de l'article 2 de l'arrêté royal du 15 octobre 2004 pour y inclure les références légales nécessaires.

11. Pour terminer, le point 4° de l'article 3 du présent projet d'arrêté remplace le § 4 de l'article 2 de l'arrêté royal du 15 octobre 2004. Ce remplacement et les raisons qui le motivent ont déjà été expliqués dans le commentaire de l'article 3, 1° du projet d'arrêté. Il concerne les cas de communication de données par l'employeur du travailleur salarié ou directement par le travailleur indépendant ou le dirigeant d'entreprise indépendant à l'organisme sans l'intervention de la Banque-carrefour.

III. EXAMEN

Généralités

12. En vertu de l'article 18 de la loi Banque-carrefour, *"Aux conditions et selon les modalités qu'Il fixe, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Comité de gestion de la Banque-carrefour et après avis de la Commission de la protection de la vie privée (...), étendre à d'autres personnes que les institutions de sécurité sociale, tout ou partie des droits et obligations résultant de la présente loi et de ses mesures d'exécution. Ces personnes sont intégrées dans le réseau dans la mesure de l'extension décidée."*

¹ À cet égard, le rapport au Roi fait, par inadvertance, référence à l'article 27 de la loi Banque-carrefour.

13. L'article 18 de la loi Banque-carrefour permet donc d'intégrer dans le réseau des organismes qui ne font pas partie des institutions de sécurité sociale et de leur rendre applicables un certain nombre de droits et d'obligations.

14. L'Exposé des motifs² explique ce fait comme suit : "*Une extension du réseau serait par exemple justifiée au profit des services publics et des organismes privés qui, sans participer concrètement au fonctionnement de la sécurité sociale, peuvent invoquer un intérêt ou un objectif se rapportant directement à la législation sociale au sens large.*"

15. La Commission estime que ces organismes peuvent invoquer un intérêt se rapportant directement à la législation sociale.

16. La Commission estime que l'extension visée du réseau contribuera en outre à un flux de données plus sûr entre la Banque-carrefour, les institutions de sécurité sociale et les organismes de pension et de solidarité susmentionnés, étant donné que de nombreuses dispositions pénales et de protection des données citées ci-dessus, issues de la loi Banque-carrefour, sont rendues applicables à ces derniers.

17. Comme la Commission l'a déjà fait remarquer dans son avis sur le projet d'arrêté royal qui est à présent soumis à révision³, certains de ces organismes auront pour seule activité la gestion des engagements de pension et/ou de solidarité. Par contre, pour d'autres organismes et institutions, comme les compagnies d'assurances, la gestion des réserves et des engagements de pension constituera seulement une activité parmi beaucoup d'autres.

18. Concernant les organismes qui accomplissent plusieurs tâches, la Commission estime que le projet mentionne clairement que l'extension n'est prévue que pour les tâches faisant l'objet de la réglementation dont il est question dans le projet.

19. La Commission insiste sur le fait que dans la pratique, cela signifie qu'il convient de prendre des mesures afin que le service concerné de l'organisme en question, qui est chargé d'exécuter les tâches visées, soit suffisamment indépendant du reste de l'organisation pour s'acquitter des droits et obligations que lui confère l'extension du réseau de la sécurité sociale et afin d'éviter tout conflit de compétences dans l'exécution des tâches.

² Documents parlementaires, Chambre, 1988-1989, n° 899-1, p. 24.

³ Voir l'avis n° 29/2003 du 12 juin 2003 *sur le projet d'arrêté royal relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale aux organismes de pension et de solidarité chargés d'exécuter la loi du 13 mars 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale.*

20. De plus, la Commission constate que le projet privilégie l'échange direct des données que permet le contact direct entre l'organisme et le travailleur indépendant ou le dirigeant d'entreprise indépendant, comme cela était déjà le cas également pour la gestion d'un engagement de pension et/ou de solidarité par un employeur. C'était d'ailleurs la Commission elle-même qui, à l'époque, concernant le projet qui a donné lieu à l'arrêté royal du 15 octobre 2004, n'avait pas estimé utile d'établir un flux supplémentaire de données via le réseau si les données des travailleurs salariés pouvaient aisément être réclamées auprès de l'employeur sans l'intervention dudit réseau. C'est également le cas si les données peuvent être collectées auprès du travailleur indépendant ou du dirigeant d'entreprise indépendant.

21. La Commission fait en outre remarquer que l'extension du réseau de la sécurité sociale ne peut en aucun cas engendrer un accès indirect aux données du Registre national des personnes physiques ou la communication de ces données. Le traitement de données du Registre national dans le cadre des engagements de pension pourra uniquement se faire dans la mesure où les organismes et institutions concernés ont accès aux données du Registre national pour ledit traitement. Toutefois, ce problème ne se posera pas, étant donné que conformément à la délibération RN n° 49/2010 du 2 décembre 2010⁴ du Comité sectoriel du Registre national, les organismes de pension et de solidarité ont déjà accès au Registre national des personnes physiques et peuvent utiliser le numéro d'identification de ce registre pour accomplir leurs tâches dans le cadre de la réglementation dont il est question dans le présent projet.

Concernant le Rapport au Roi qui précède le projet d'arrêté

22. Étant donné l'importante valeur interprétative du Rapport au Roi qui précède le projet d'arrêté, la Commission souhaite formuler quelques remarques concernant certaines des explications qu'il contient.

23. Le Rapport au Roi précise que le conseiller en sécurité peut être le conseiller en sécurité dont les organismes de pension et les organismes de solidarité en question disposent déjà dans le cadre des assurances accidents du travail qu'ils gèrent éventuellement. La Commission estime que c'est une bonne chose – surtout pour de plus petits organismes de pension – au niveau du coût mais également au niveau de l'uniformité en matière de sécurité de l'information. En outre, la personne concernée aura, le cas échéant, déjà été acceptée par le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé en tant que conseiller en sécurité.

⁴ *Demande d'autorisation de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale au profit des organismes de pension et de solidarité ainsi que de l'association sans but lucratif SIGEDIS en vue d'accéder au Registre national des personnes physiques et d'en utiliser le numéro d'identification dans le cadre de la gestion des pensions complémentaires.*

24. Le Rapport au Roi affirme que cet arrêté n'a pas pour effet d'empêcher une utilisation, à des fins légitimes, des données obtenues conformément aux principes de la LVP.

25. D'emblée, la portée de cette disposition n'est pas claire et suscite une confusion inutile. Il est évident que la LVP ne représente pas un obstacle à des traitements ultérieurs compatibles que constituent très certainement les exemples cités dans le Rapport au Roi (notamment la communication des données par un organisme de pension à un intermédiaire dûment mandaté par la personne concernée ou par un organisme de pension à un sous-traitant). La Commission renvoie à la première phrase du point 2° du § 1 de l'article 4 de la LVP. A contrario, des données peuvent donc être traitées ultérieurement de manière compatible avec les finalités déterminées, explicites et légitimes pour lesquelles elles ont été obtenues, compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables. Un exemple moins évident qui, selon la Commission, pourrait également s'appuyer sur cette disposition de la LVP est celui de la communication qui s'effectue dans le cadre de contrôles prudentiels imposés par la loi du 25 juin 1992 *sur le contrat d'assurance terrestre* et par la loi du 9 juillet 1975 *relative au contrôle des entreprises d'assurances*.

26. Le Rapport au Roi fait remarquer que le but de l'intégration dans le réseau n'est pas de limiter l'activité commerciale normale actuelle de certains organismes de pension, notamment des assureurs constitués sous la forme de société commerciale, moyennant bien évidemment le respect des principes de la LVP. À titre d'exemple, le Rapport cite l'activité de conseil aux assurés, notamment en ce qui concerne les options qui existent pour eux lors du départ à la retraite et de fourniture à cette occasion d'un service de conseil en matière de besoins financiers.

27. La Commission peut adhérer à cette vision mais renvoie à nouveau au point 19 du présent avis. Les organismes qui ont également d'autres activités, comme les assureurs, devront par conséquent prendre des mesures de sécurité techniques et organisationnelles adéquates (conformément à l'article 16 de la LVP) afin par exemple de ne pouvoir traiter le numéro de Registre national que pour l'application de la réglementation dont il est question dans le projet et non pour d'autres finalités non autorisées.

28. Quoi qu'il en soit, l'extension visée signifie que le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé veille à la bonne qualité de la politique de sécurité des organismes de pension et de solidarité concernés, ainsi qu'à la qualité de leur conseiller en sécurité. Au point 34 de la délibération RN n° 49/2010 du 2 décembre 2010, le Comité sectoriel du Registre national estime d'ailleurs recommandé que, dans l'attente de leur intégration effective dans le réseau de la sécurité sociale, le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé se charge de ce contrôle pour eux.

Concernant le projet d'arrêté royal lui-même

29. La Commission constate que l'article 3 du projet, qui renvoie en effet à l'article 15 de la loi Banque-carrefour dans son énumération, prévoit que tous les organismes de pension et de solidarité concernés communiquent les données sociales à caractère personnel au sein et en dehors du réseau de la sécurité sociale uniquement si la section "Sécurité sociale" du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé a accordé une autorisation de principe, sauf dans les cas prévus dans la loi Banque-carrefour. La Commission constate que l'intégration dans le réseau ne porte donc pas préjudice à cette exigence de principe. La Commission fait encore remarquer que lors de l'appréciation de la demande par ledit Comité, il faut chaque fois vérifier si l'échange de données a lieu conformément à la législation en vigueur.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis favorable, à condition qu'il soit tenu compte des remarques qu'elle a formulées, en particulier celles mentionnées aux points 19, 27, 28 et 29.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere