



Avis n° 05/2012 du 8 février 2012

Objet : avis relatif au Titre 10, Section 8 de l'avant-projet de Loi-programme (CO-A-2012-005)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

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 de la Ministre de l'Emploi, reçue le 26/01/2012 ;

Vu le rapport de monsieur le Président ;

Émet, le 8 février 2012, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. L'avis de la Commission est sollicité par la Ministre de l'Emploi concernant le Titre 10 (lutte contre la fraude), Section 8 (réglementation de certains aspects de l'échange électronique d'informations entre les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale), à savoir les articles 95 – 109 de l'avant-projet de Loi-programme.
2. L'avis est demandé en extrême urgence, pour le 7 février 2012, car le texte a également été transmis au Conseil National du Travail, qui remettra son avis le 7 février 2012, et car la deuxième lecture en Conseil des Ministres est prévue le 10 février 2012.
3. L'avant-projet s'accompagne d'un Exposé des Motifs détaillé (ci-après "l'Exposé"), qui explique clairement la portée et l'enjeu de l'avant-projet, notamment en ce qui concerne les aspects relatifs à la protection de la vie privée.
4. La Commission expose ci-après ses principales remarques à propos des articles 95 – 109 de l'avant-projet de Loi-programme. Après quelques considérations générales, elle formule des observations plus détaillées. Vu l'extrême urgence, ces remarques ne sont pas exhaustives.

II. PORTÉE DES ARTICLES 95 – 109 DE L'AVANT-PROJET DE LOI-PROGRAMME

5. Sur le plan légistique, les articles 95 – 109 de l'avant-projet visent l'introduction d'un nouveau chapitre 5 (composé des articles 100/1 à 100/13 inclus) dans le livre 1^{er} du Code pénal social, ainsi que, en conséquence, une extension de l'appareil conceptuel (à l'aide de plusieurs nouvelles définitions de 14^o à 19^o inclus), contenu à l'article 16 du Code pénal social.
6. Sur le fond, les articles 95 – 109 de l'avant-projet visent :
 - l'introduction d'un procès-verbal électronique uniforme, appelé ci-après e-PV ;
 - la création de la banque de données e-PV, qui reprend les données contenues dans l'e-PV ainsi que les données contenues dans les annexes de ces e-PV ;
 - les flux électroniques de données qui résulteront de l'e-PV (à savoir l'échange électronique d'informations entre les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale via un accès à la banque de données e-PV) ;
 - l'accès à la banque de données Ginaa (Ginaa signifie applications informatiques intégrées en matière d'amendes administratives). Il s'agit de la banque de données de l'administration visée à l'article 16, 13^o du Code pénal social : la Direction des amendes

administratives du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale (ci-après "le SPF ETCS"). Cette Direction inflige une amende administrative à l'employeur qui ne respecte pas certaines obligations dans le domaine du droit du travail. Ginaa contient les données relatives à la procédure infligeant des amendes administratives, telle que réglée dans le livre I^{er} du Code pénal social.

III. REMARQUES GÉNÉRALES

7. La Commission comprend évidemment que l'échange électronique d'informations entre les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale vise à optimiser l'efficacité et l'effectivité de cette lutte, mais cette dernière et l'échange électronique d'informations doivent s'accompagner des garanties nécessaires sur le plan de la protection de la vie privée.
8. La Commission est également consciente que la majorité des flux de données électroniques envisagés visent uniquement à remplacer les flux de données papier – qui se déroulent de toute façon actuellement et qui sont *a priori* légitimes –, ce qui permettra non seulement de supprimer un grand nombre de flux papier superflus, mais aussi d'instaurer une sécurisation juridique et technique des données qui, à l'heure actuelle, n'est pas ou ne peut pas (toujours) être assurée pour les données papier.
9. La Commission va confronter l'avant-projet aux 4 principes de base de la LVP, dont le respect est jugé essentiel pour la protection de la vie privée des personnes physiques lors du traitement de leurs données à caractère personnel : le principe d'admissibilité, le principe de finalité, le principe de proportionnalité et le principe de transparence.

Admissibilité

10. Les fondements et encadrement légaux (dans le Code social pénal) des banques de données e-PV et Ginaa ainsi que des flux électroniques de données vers et à partir de ces banques de données permettent de franchir d'emblée un obstacle important sur le plan de l'admissibilité des traitements. L'article 22 de la Constitution requiert en effet une intervention légale formelle pour mettre en place et/ou encadrer des banques de données publiques d'une telle ampleur.
11. En outre, ces banques de données contiennent en outre des données à caractère personnel judiciaires au sens de l'article 8 de la LVP¹. Il s'agit donc de données à caractère personnel dont

¹ "La banque de données e-PV contient l'information relative aux comportements qui font l'objet des dispositions pénales. Ces comportements peuvent pas conséquent donner lieu à des sanctions pénales. Les procès-verbaux repris dans la banque

le traitement, bien qu'en principe interdit en vertu de l'article 8, § 1 de la LVP, est néanmoins exceptionnellement autorisé en vertu de l'article 8, § 2, b) de la LVP, étant donné que le traitement est nécessaire à la réalisation de finalités fixées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, en l'occurrence celles fixées par le Code pénal social et par l'avant-projet.

Finalité

12. Les finalités de ces deux banques de données ainsi que des communications de données à caractère personnel prévues vers et à partir de ces banques de données sont explicitement mentionnées dans l'avant-projet.
13. Pour la banque de données e-PV, il s'agit 1° de la collecte de l'information qui est utile pour permettre aux acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale d'accomplir la lutte précitée de manière adéquate, 2° de la collecte de l'information qui est utile pour permettre aux acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale d'exercer leurs missions légales et 3° de l'élaboration des statistiques internes et externes.
14. Pour la banque de données Ginaa, il s'agit 1° de la collecte de l'information qui est utile pour permettre à l'administration compétente d'exercer les missions qui lui sont attribuées dans ou en vertu du livre I^{er} (du Code pénal social), 2° de la collecte de l'information relative à la poursuite des infractions qui est utile pour permettre aux acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale d'exercer leurs missions légales, 3° de la collecte de l'information relative à la poursuite des infractions qui est utile pour permettre aux acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale de combattre de manière adéquate le travail illégal et la fraude sociale et 4° l'élaboration de statistiques internes et externes.
15. Ces finalités sont déterminées, explicites et légitimes au sens de l'article 4, § 1, 2° de la LVP.
16. Les articles 14 et 15 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 BCSS") s'appliquent à la communication de données à caractère personnel vers et à partir de ces banques de données. Certaines communications de données pour les finalités précitées vers et à partir de ces banques de données sont soumises à une autorisation préalable d'un comité sectoriel indépendant : celui de la Sécurité Sociale et de la Santé. Cette consultation par les organismes compétents s'effectue en outre via le réseau de la BCSS. Les dispositions susmentionnées de la loi BCSS visant à protéger les données constituent des garanties supplémentaires de respect de la vie privée pour

de données peuvent mener à une information ou une instruction judiciaire. Il est donc aussi nécessaire d'élaborer une réglementation spécifique pour l'accès à l'information qui est reprise dans cette banque de données." , cf. Exposé, p. 71.

des consultations légitimes des banques de données en question. Lorsqu'un certain flux de données est soumis à la compétence d'autorisation du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, une autorisation préalable devra en tout cas être émise par ce Comité. Lorsqu'un certain flux de données n'est pas soumis à la compétence d'autorisation du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé (voir ci-après), cela n'empêche toutefois pas que les exigences techniques requises pour l'échange électronique de données doivent être de même nature que celles qui sont requises pour les autres utilisateurs de la BCSS.

17. La Commission constate que le flux de données de la banque de données e-PV vers la banque de données Ginaa auprès de la Direction des amendes administratives du SPF ETCS a déjà été approuvé par le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé².

Proportionnalité

18. En ce qui concerne les informations contenues dans les banques de données, la Commission constate que :

- la banque de données e-PV contient les données qui sont reprises dans le modèle de l'e-PV visé dans le nouvel article 100/2 (voir article 102 de l'avant-projet) à insérer. L'avant-projet ne définit pas les catégories de données (à caractère personnel) reprises dans le modèle de l'e-PV. D'après l'Exposé (p. 66), le projet de ce modèle est repris en annexe, mais la Commission ne trouve aucune trace de cette annexe. L'article 106 de l'avant-projet (le nouvel article 100/10, § 1^{er} à insérer) définit par contre bel et bien les données dites "de référence" (dixit l'Exposé, p. 71) de la banque de données e-PV³. Il ressort du nouvel article 100/10, § 2 à insérer que les autres données contenues dans la banque de données e-PV portent sur les constatations reprises dans l'e-PV (y compris les annexes éventuelles). Il s'agit évidemment d'informations sur l'infraction constatée

² Cf. la délibération n° 10/068 du 7 septembre 2010 *relative à la communication de données à caractère personnel de la banque de données à caractère personnel e-PV par certains services d'inspection au Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale en vue d'infliger des amendes administratives.*

³ La date d'établissement du procès-verbal, le numéro du procès-verbal, l'indication du fait qu'il s'agit d'un procès-verbal établi d'initiative par le verbalisant ou en exécution d'un devoir prescrit par une autorité judiciaire, le service auquel appartient le fonctionnaire verbalisant, le nom du fonctionnaire verbalisant, l'identité et l'adresse du domicile ou du siège social de toute personne qui est suspectée d'être (co)auteur d'une infraction, l'identité et l'adresse du domicile ou du siège social de toute personne qui est tenue civilement responsable d'une infraction, le cas échéant, le nom et le numéro d'identification de la sécurité sociale de tout travailleur ou de toute personne concerné(e) ou considéré(e) comme étant concerné(e) par une infraction, la qualification de l'infraction ou des infraction(s) constatée(s).

aux dispositions prévues par le Code pénal social, notamment la mention de l'identité des parties impliquées, leur statut et les constatations effectuées.

- la banque de données Ginaa contient les données déterminées par le Roi à propos de 1° toute personne suspectée d'être (co)auteur d'une infraction, 2° toute personne à qui une amende administrative peut être infligée, 3° tout travailleur ou personne qui est concerné(e) ou considéré(e) comme étant concerné(e) par une infraction (cf. article 107 de l'avant-projet). L'Exposé précise qu'il s'agit de données relatives à la procédure infligeant des amendes administratives, comme prévue dans le livre 1^{er} du Code pénal social.

19. Les données contenues dans les deux banques de données sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement (article 4, § 1, 3° de la LVP).

20. En ce qui concerne l'accès à ces banques de données, la Commission constate qu'un règlement spécifique est élaboré par l'avant-projet. Ce règlement détermine qui a accès à quelles données des banques de données et à quelles conditions (cf. nouvel article 100/10 du Code social pénal à insérer).

Accès à la banque de données e-PV

21. Les catégories de membres du personnel des services d'inspection sociale habilités par le Roi (nouvel article 100/10, §§ 1 et 2 *a contrario*) ont accès aux données des procès-verbaux établis par leur propre service d'inspection sans autorisation de la section Sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé. C'est indiqué comme tel dans l'Exposé (p. 92⁴)

⁴ "Conformément à l'article 36bis de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, cette autorisation n'est pas requise pour l'accès aux données des procès-verbaux qui ont été dressés par leur propre service d'inspection". La Commission ne comprend pas pourquoi cette "dispense d'autorisation" du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé est recherchée dans un article de loi (art. 36bis) de la LVP qui définit la sphère de compétence d'un autre comité actif au sein de la Commission : le Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale. Il va en effet de soi qu'en tant que collecteurs des données auprès des personnes concernées et en tant que fournisseurs de ces données à la banque de données e-PV, les services d'inspection sociale ont accès à ces données. L'avant-projet vise par ailleurs le règlement de certains aspects de **l'échange électronique d'informations entre les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale** (marquage propre). Cet échange électronique d'informations s'effectue sous la forme d'un accès à des données à caractère personnel de PV établis par d'autres services d'inspection. L'accès à des données à caractère personnel de PV établis par le propre service d'inspection ne constitue pas un échange électronique d'informations au sens de l'avant-projet. La "dispense d'autorisation" du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé doit donc être recherchée dans les dispositions de l'avant-projet lui-même. Elle ressort par exemple aussi du nouvel article 100/10, § 6 à insérer : "Par dérogation aux §§ 1, 2 et 5, le

mais pas dans l'avant-projet proprement dit. Bien que cela soit certes évident, il vaut mieux l'indiquer également dans l'avant-projet.

22. Les catégories de membres du personnel des services d'inspection sociale désignés par le Roi (nouvel article 100/10, §§ 1 et 2 à insérer) ont accès à un certain nombre de données de référence concernant les procès-verbaux (d'autres services d'inspection sociale) repris dans la banque de données, moyennant l'autorisation de la section Sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé.
23. Les catégories de membres du personnel des services d'inspection sociale désignés par le Roi (nouvel article 100/10, §§ 1 et 2 à insérer) ont accès autres données (d'autres services d'inspection sociale) qui sont reprises dans la banque de données, y compris les constatations effectuées et les annexes reprises dans le procès-verbal, pour autant que ces données présentent un intérêt pour eux dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés ou en application d'une autre législation, moyennant l'autorisation de la section Sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé et moyennant l'autorisation expresse de l'autorité judiciaire si cet accès concerne des données reprises dans les procès-verbaux établis durant l'exécution des devoirs prescrits par l'autorité judiciaire.
24. Les fonctionnaires de l'administration compétente (nouvel article 100/10, § 3 à insérer) ont accès à toutes les données de la banque de données e-PV (données de référence et autres), pour autant que ces données présentent un intérêt pour eux dans l'exercice de leur mission légale, moyennant l'autorisation de la section Sécurité sociale du Comité Sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé et sans l'autorisation de l'autorité judiciaire si cet accès concerne les données reprises dans les procès-verbaux qui sont établis durant l'exécution des devoirs prescrits par l'autorité judiciaire.
25. Le ministère public près les cours et tribunaux et les juges d'instruction (nouvel article 100/10, § 4 à insérer) ont accès à toutes les données de la banque de données e-PV (données de référence et autres) dans le cadre de l'exercice de leur mission légale mais sans autorisation du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, la "dispense d'autorisation" étant à cet égard motivée dans l'Exposé.
26. Après avis du Comité de gestion de la banque de données e-PV, visé au nouvel article 100/8 à insérer, la section Sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé peut

ministère public peut retarder à l'égard des personnes visées dans ces paragraphes, à l'exception de l'auteur de l'e-PV (marquage propre), l'accès aux données contenues dans un e-PV déterminé lorsque et tant que le magistrat compétent est d'avis que cet accès peut constituer un danger pour l'exercice de l'action pénale ou pour la sécurité d'une personne".

étendre, en tout ou en partie, l'accès aux données de la banque de données e-PV à d'autres catégories de personnes parmi les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale que celles visées aux §§ 1er et 4, et à l'Office des étrangers et ce, aux conditions et suivant les modalités qu'elle détermine et moyennant l'autorisation expresse de l'autorité judiciaire si cet accès concerne les données qui sont reprises dans un procès-verbal établi durant l'exercice des devoirs prescrits par l'autorité judiciaire (nouvel article 100/10, § 5 à insérer).

27. Par dérogation aux §§ 1, 2 et 5 cités ci-avant, le ministère public peut retarder à l'égard des personnes visées dans ces paragraphes, à l'exception de l'auteur de l'e-PV, l'accès aux données contenues dans un e-PV déterminé lorsque et tant que le magistrat compétent est d'avis que cet accès peut constituer un danger pour l'exercice de l'action pénale ou pour la sécurité d'une personne (nouvel article 100/10, § 6)
28. La Commission comprend les dispositions précitées de la manière suivante. Les membres du personnel habilités des services d'inspection sociale ont en tout cas accès à un certain nombre de données de référence concernant les procès-verbaux repris dans la banque de données. Ils peuvent vérifier sur cette base si ces procès-verbaux contiennent des informations qui présentent un intérêt pour eux dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés ou en application d'une autre législation. Si ce n'est pas le cas, il n'existe aucun intérêt légitime pour étendre l'accès (aux autres données) et un tel accès sera excessif au sens de l'article 4, § 1, 3^o de la LVP. Si toutefois, c'est bien le cas, il existe un intérêt légitime pour étendre l'accès (aux autres données) et cet accès sera pertinent au sens de l'article 4, § 1, 3^o de la LVP. On a donc prévu de proportionner l'accès et les possibilités de traitement des membres du personnel habilités des services d'inspection sociale. Sans intérêt fonctionnel concret (*"pour autant que ces données présentent un intérêt pour eux dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés ou en application d'une autre législation"*), un inspecteur social ne pourra pas / ne sera pas habilité à prendre connaissance des "autres" données à caractère personnel de PV établis par d'autres services d'inspection.
29. Combiné aux exigences d'autorisation par le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé pour obtenir accéder à ces "autres" données, à l'autorisation supplémentaire de l'autorité judiciaire si ces "autres" données sont reprises dans des procès-verbaux établis durant l'exécution des devoirs prescrits par l'autorité judiciaire et à la mission de contrôle externe de la Commission sur la banque de données e-PV⁵ (voir ci-après), le règlement élaboré garantit en

⁵ Les personnes désignées à cette fin par la Commission parmi ses membres disposent, en vue de l'exécution de leurs missions, d'un droit d'accès illimité à toutes les informations et données conservées dans la banque de données e-PV (nouvel article 100/9 à insérer).

principe que l'accès sera uniquement accordé à des données adéquates, pertinentes et non excessives dans la banque de données e-PV, conformément à l'article 4, § 1, 3° de la LVP.

Accès à la banque de données Ginaa

30. Le Roi désigne parmi les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, les catégories de personnes qui, aux conditions et suivant les modalités qu'Il détermine, ont accès en tout ou en partie à la banque de données Ginaa.
31. Il est préférable que la précision ajoutée dans l'Exposé selon laquelle ils pourront avoir accès **seulement dans la limite de ce qui est nécessaire pour l'exécution de leurs missions légales** soit également intégrée dans l'avant-projet lui-même.
32. L'accès à la banque de données Ginaa est en outre uniquement possible moyennant l'autorisation préalable de la section Sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé.
33. La Commission estime que l'on est ici en présence d'une intrication de compétences : la compétence du Roi, d'une part, de fixer les conditions et les modalités pour l'accès en tout ou en partie à la banque de données Ginaa et la compétence du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, d'autre part, sans l'autorisation duquel il n'est pas non plus possible d'accéder à la banque de données Ginaa. Pour éviter d'éventuels problèmes de contradiction, la Commission propose de limiter la compétence du Roi à la désignation, parmi les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, des catégories de personnes ayant accès à la banque de données Ginaa. Le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé serait alors compétent pour définir, dans son autorisation, les conditions et les modalités de cet accès en tout ou en partie à la banque de données Ginaa. On retrouve d'ailleurs déjà une telle répartition des compétences entre le Roi et le Comité en ce qui concerne l'accès à la banque de données e-PV.
34. Compte tenu de l'exigence d'autorisation par le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, le règlement élaboré garantit en principe qu'un accès sera uniquement accordé à des données adéquates, pertinentes et non excessives de la banque de données Ginaa, conformément à l'article 4, § 1, 3° de la LVP.

Transparence

35. Il y a tout d'abord la transparence générale créée par la précision des aspects centraux des e-PV, de la banque de données e-PV et de la banque de données Ginaa dans une loi formelle (en devenir) qui fera alors l'objet de la publication requise au Moniteur belge.
36. En outre, conformément à l'article 13 de la LVP, en ce qui concerne les données qui sont traitées à leur sujet dans la banque de donnée e-PV, les personnes concernées peuvent s'adresser à la Commission pour exercer leur droit à l'information, leur droit de consulter, d'obtenir la rectification de données inexactes et la suppression ou l'interdiction d'utilisation de données interdites ou de données non pertinentes (c'est ce qu'on appelle un accès indirect). Les traitements dans le cadre de la banque de données e-PV concernent en effet des traitements de données à caractère personnel gérés par des autorités publiques en vue de l'exercice de leurs missions de police judiciaire. Sur la base de l'article 3, § 5, 1^o de la LVP, l'article 13 de la même loi s'applique dès lors ici aussi (cf. Exposé, p. 71).
37. De manière plus générale, la Commission pourra non seulement faire usage des compétences mentionnées à l'article 32 de la LVP pour contrôler la manière dont les données à caractère personnel des personnes concernées sont traitées dans le cadre de la banque de données e-PV mais également du nouvel article 100/9 à insérer qui charge explicitement la Commission, afin de garantir la protection de la vie privée et le respect du secret de l'enquête pénale, de surveiller que le contenu de la banque de données e-PV et le traitement des données et des informations dans le cadre de cette banque de données correspondent aux dispositions des articles 54 à 56 du présent chapitre⁶, de la LVP et des articles 28^{quinquies}, § 1^{er} et 57 du Code d'instruction criminelle.
38. Dans le cadre de la procédure "amende administrative" menée auprès de l'administration compétente, conformément à l'article 79 du Code pénal social, la personne concernée aura accès à son dossier dans Ginaa et donc à ses données. Cet article dispose en effet que "*L'administration compétente met à la disposition du contrevenant ou de son avocat le dossier relatif aux infractions pouvant donner lieu à l'application de l'amende administrative afin qu'il le consulte au greffe et elle l'autorise, sur demande, à prendre la copie des pièces du dossier. (...)*". Le respect de ce droit d'accès aux données (combiné à d'autres droits prévus par le Code pénal social, comme le droit d'obtenir une copie du procès-verbal constatant une infraction (article 65) et le droit de présenter ses moyens de défense après y avoir été invité (articles 77 et 78)), sera ainsi garanti dans le cadre du respect des droits de la défense. À terme, il sera en outre possible

⁶ Le nouveau chapitre 5 du Titre 5 à insérer ne contient pas d'articles 54 à 56. On vise probablement les articles 54 à 56 du chapitre 4 du Titre 2.

pour le citoyen de consulter électroniquement son dossier auprès de la Direction des amendes administratives et de présenter ses moyens de défense de manière électronique (cf. Exposé, p 64).

Autres garanties que l'avant-projet prévoit encore

39. Le Comité de gestion créé pour la banque de donnée e-PV ne peut fixer des règles supplémentaires pour l'accès et le contrôle de l'accès aux données reprises dans la banque de données e-PV, en tenant compte des dispositions légales applicables qui existent en la matière, **qu'après avoir recueilli l'avis de la Commission** (marquage propre).

40. En conclusion de la discussion générale, on peut donc affirmer que la Commission estime que les aspects centraux de l'e-PV, de la banque de données e-PV et de la banque de données Ginaa sont davantage précisés par l'avant-projet : notamment les responsables des banques de données, les catégories de fournisseurs de données, les catégories de personnes concernées, les catégories de données (avec la légère réserve exposée au point 18) et les finalités légitimes des communications vers et à partir de ces banques de données. Ces communications s'effectueront en outre, le cas échéant, avec une autorisation de principe du comité sectoriel compétent au sein de la Commission, dans ce cas le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé (qui pourra alors notamment vérifier la proportionnalité de l'accès demandé). Ces communications s'effectueront, le cas échéant, avec l'autorisation supplémentaire du magistrat compétent. Que les communications doivent ou non s'effectuer avec l'autorisation préalable du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, elles devront en tout cas se dérouler selon les règles de sécurité de la législation BCSS afin que la sécurité des flux de données soit également assurée. Enfin, la transparence et la prévisibilité de l'échange électronique de données sont assurées par la publication au Moniteur belge de la future loi qui l'organise et les droits relatifs au respect de la vie privée des personnes concernées sont garantis dans les deux banques de données, certes de manière indirecte (via la Commission) en ce qui concerne la banque de données e-PV.

41. L'avant-projet est ainsi conforme aux 4 principes de base susmentionnés de la LVP, dont le respect est jugé essentiel pour la protection de la vie privée des personnes physiques lors du traitement de leurs données à caractère personnel.

IV. REMARQUES PONCTUELLES

42. Sans préjudice de ce qui précède, la Commission a toutefois plusieurs remarques concernant plusieurs articles de l'avant-projet.

Utilisation des numéros d'identification visés à l'article 8, § 1 de la loi BCSS

43. L'avant-projet stipule (nouvel article 100/1 à insérer, dernier alinéa) que lors de l'échange électronique d'informations entre les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, il est fait usage des numéros d'identification visés à l'article 8, § 1^{er} de la loi BCSS⁷. La Commission fait remarquer que l'usage du numéro d'identification de la Banque-carrefour est libre, en vertu de l'article 8, § 2 de la loi BCSS. Par contre, l'usage du numéro d'identification du Registre national n'est pas libre (cf. la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques*).
44. Une extraction et un traitement de données du Registre national, dont le numéro d'identification de celui-ci, ne sont possibles que si les services d'inspection sociale qui sont compétents pour établir des procès-verbaux ont accès, pour ces traitements concrets, aux données du Registre national et peuvent utiliser le numéro de ce registre. Toutefois, la Commission constate que pour remplir leurs missions dans le cadre de l'avant-projet, les services d'inspection sociale qui sont compétents pour établir des procès-verbaux ont déjà accès au Registre national des personnes physiques et peuvent en utiliser le numéro d'identification, conformément à la législation en vigueur (voir à cet égard par exemple les arrêtés royaux du 12 août 1985, du 5 décembre 1986, du 7 avril 1988 et du 26 septembre 1988⁸).

⁷ Cf. p. 61 de l'Exposé : "*La possibilité est en outre prévue de pouvoir compléter automatiquement certaines données d'identité et d'adresse sur base du numéro de registre national et du numéro de la Banque Carrefour d'Entreprise.*"

⁸ Un arrêté royal du 12 août 1985 autorise certaines autorités du Ministère de la Prévoyance sociale (ancienne dénomination du service public fédéral Sécurité sociale) à faire usage du numéro d'identification du Registre national des personnes physiques et un autre arrêté royal du 12 août 1985 règle l'accès au Registre national des personnes physiques, en ce qui concerne le Ministère de la Prévoyance sociale. Un arrêté royal du 5 décembre 1986 règle l'accès au Registre national des personnes physiques dans le chef des organismes d'intérêt public relevant du Ministère de la Prévoyance sociale dont le Fonds des Accidents de Travail et l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales. Un arrêté royal du 7 avril 1988 règle l'accès au Registre national des personnes physiques en ce qui concerne le Ministère de l'Emploi et du Travail (ancienne dénomination du service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale). Un arrêté royal du 26 septembre 1988 règle l'utilisation du numéro d'identification du Registre national des personnes physiques par certains organismes d'intérêt public relevant du Ministère de l'Emploi et du Travail, dont l'Office national de l'emploi. Ainsi, l'article 19, § 2 de la loi du 25 mars 2003 *modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques* dispose que "*Les arrêtés royaux autorisant l'accès au Registre national, la communication des informations et l'utilisation du numéro d'identification du Registre national en application des articles 5, 6, 8 et 9 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, restent d'application après l'entrée en vigueur de la présente loi.*"

Contrôle externe de la banque de données e-PV par la Commission

45. Le nouvel article 100/9 à insérer charge la Commission du contrôle du contenu de la banque de données e-PV et du traitement des données et des informations dans le cadre de cette banque de données, et ce afin de garantir la protection de la vie privée et le respect du secret de l'enquête pénale.
46. La Commission n'a évidemment aucune objection au fait que l'avant-projet lui confie un rôle d'organe de contrôle externe de la banque de données e-PV et des consultations légitimes des données qui y sont enregistrées. Cela présente d'emblée l'avantage qu'au sein de la Commission, siègent des magistrats et que la Commission est quoi qu'il en soit présidée par un magistrat⁹. La Commission effectue d'ailleurs déjà des audits opérationnels de certaines banques de données. En outre, le choix de la Commission est logique, étant donné que dans l'Exposé de l'avant-projet, on est conscient du rôle que va jouer la Commission en exécution de l'article 13 de la LVP. En vertu de cet article, la personne concernée a notamment le droit d'obtenir un accès indirect à ses données enregistrées dans la banque de données e-PV, dans le sens où elle peut s'adresser à la Commission qui accèdera à sa place à ses données et pourra contrôler si le traitement de ces données est autorisé. De manière plus générale, la Commission pourra faire usage des compétences mentionnées à l'article 32 de la LVP pour contrôler la manière dont les données à caractère personnel sont traitées dans la banque de données e-PV.
47. Sans préjudice de ce qui précède, la Commission estime toutefois qu'il faut avant tout un contrôle interne de la banque de données e-PV, par exemple celui exercé par le conseiller en sécurité de l'information du SPF ETCS. En effet, la gestion hautement stratégique de la banque de données e-PV se situe certes au sein du Comité de gestion qui réunit 3 organes (le ministre compétent pour l'Emploi, le ministre compétent pour les Affaires sociales et le ministre compétent pour la Justice), qui sont les propriétaires conjoints de la banque de données e-PV¹⁰, mais la gestion opérationnelle effective est assurée par le SPF ETCS. Aux yeux de la Commission, il est dès lors évident que sur le plan de la sécurité technique (y compris l'exigence d'un conseiller en sécurité), les exigences de sécurité strictes qui s'appliquent au secteur social en vertu de la loi BCSS s'imposent. C'est d'autant plus le cas, vu la définition des données dans la banque de données e-PV : pour autant qu'elles concernent une personne physique qui est ou peut être identifiée, les données visées sont des données sociales à caractère personnel au sens de l'article 2, alinéa 1, 6°, de la loi BCSS. Le suivi et le contrôle internes de la gestion opérationnelle de la banque de données e-PV par ce conseiller constituent, outre une obligation

⁹ Article 24, § 1 de la LVP : "*La Commission comprend huit membres effectifs dont au moins un magistrat qui en assume la présidence, et huit membres suppléants dont au moins un magistrat.*"

¹⁰ Voir également ci-après les points 50 et 51.

légale en vertu de la loi BCSS, une mesure de sécurité supplémentaire concrète au sens de l'article 16 de la LVP.

Fonction stratégique de la banque de données e-PV et de la banque de données Ginaa

48. Selon l'avant-projet, le traitement de données dans la banque de données e-PV a non seulement une finalité opérationnelle mais également une fonction stratégique (voir respectivement le nouvel article 100/6 à insérer et le nouvel article 100/11 à insérer).
49. Étant donné que l'avant-projet prévoit que les données des banques de données e-PV et Ginaa peuvent être utilisées pour l'élaboration de statistiques internes et externes (en vue par exemple de finalités stratégiques, l'utilisation des données opérationnelles à des fins stratégiques) fait partie des finalités initiales du traitement et une telle utilisation ne doit pas être considérée comme un 'traitement ultérieur' tel que prévu au chapitre II de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la LVP. L'utilisation des banques de données à des fins stratégiques doit néanmoins également être conforme à l'article 4 de la LVP (principe de proportionnalité) : plus les données sont anonymes, mieux c'est. Cela explique l'exigence, dans ce cas, d'extraire des données anonymes de ces fichiers.

L'État belge en tant que responsable du traitement de la banque de données e-PV

50. La Commission constate que le nouvel article 100/6 à insérer considère l'État belge, représenté par le ministre compétent pour l'Emploi, par le ministre compétent pour les Affaires sociales et par le ministre compétent pour la Justice, comme le responsable du traitement de la banque de données e-PV. La Commission reconnaît qu'une coresponsabilité est possible, en vertu de la LVP, mais il doit alors s'agir d'une coresponsabilité concrète avec des garanties permettant d'éviter qu'en cas de questions ou de plaintes sur d'éventuels problèmes de respect de la vie privée ou de protection de données, la Commission soit confrontée à une situation où on ne peut finalement demander de comptes à personne car les coresponsables se rejettent la responsabilité d'éventuelles infractions.
51. Sur la base du nouvel article 100/8 à insérer, qui traite du Comité de gestion de la banque de données e-PV, la Commission estime toutefois pouvoir faire une séparation légitime entre d'une part la gestion hautement stratégique qui se situe au niveau des 3 coresponsables susmentionnés, et d'autre part la gestion opérationnelle effective qui sera assurée par le SFP ETCS, pour laquelle il est clair que le SPF ETCS ne peut évidemment rien faire contre la volonté du Comité de gestion. Cette approche permet cependant à la Commission de considérer le SPF ETCS comme le responsable effectif du traitement auquel la Commission peut s'adresser

spécifiquement si d'éventuels problèmes concrets de respect de la vie privée ou de protection de données surviennent dans la banque de données e-PV. La même approche explique également (cf. le point 48) pour quelle raison la Commission estime que sur le plan de l'ICT et de la sécurité technique, les exigences de sécurité strictes de la loi BCSS (plus particulièrement la fonction du conseiller en sécurité de l'information) s'appliquent à la gestion opérationnelle de la banque de données e-PV par le SPF ETCS. Enfin, la même approche explique pour quelle raison la Commission, tout comme l'Exposé (p. 73), estime que les exigences techniques qui sont requises pour l'accès électronique à la banque de données e-PV, que celui-ci ait lieu avec ou sans autorisation du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, doivent être de la même nature que celles pour les autres utilisateurs de la banque de données e-PV (cf. le point 16).

Autres dispositions légales et réglementaires applicables à l'échange d'informations

52. La Commission constate qu'un accord de coopération pourra être conclu pour régler l'échange d'informations entre les services d'inspection sociale des communautés et des régions d'une part et les acteurs fédéraux de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, d'autre part (cf. le nouvel article 100/1 à insérer).
53. Toutefois, elle attire l'attention sur le fait que cette possibilité n'empêche pas l'applicabilité des principes de base de la protection de la vie privée dans le cadre de la LVP ou d'autres lois ou même de décrets contenant des dispositions en matière de protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, par exemple des dispositions qui exigent une autorisation de principe pour certains flux de données électroniques provenant des services d'inspection sociale des communautés et des régions.

Respect du chapitre III de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la LVP

54. Vu la nature des données, les responsables du traitement de la banque de données Ginaa et de la banque de données e-PV doivent respecter le chapitre III de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la LVP. Le nouvel article 100/13 à insérer s'inscrit dans la ligne du chapitre III dudit arrêté royal du 13 février 2001. La liste dont il est question dans le nouvel article 100/13 à insérer doit effectivement être tenue à la disposition de la Commission (cf. l'article 25, 2^o dudit arrêté royal).
55. La Commission constate que l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2011 *portant exécution des articles 16, 13^o, 17, 20, 63, 70 et 88 du Code pénal social et fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 2 juin 2010 comportant des dispositions de droit pénal social* a déjà désigné, par leurs nom et

fonction, les fonctionnaires de la Direction des amendes administratives du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale pour infliger les amendes administratives. Il s'agit d'ores et déjà d'une catégorie d'utilisateurs habilités à accéder aux banques de données Ginaa et e-PV qui devront également être repris dans les listes visées dans le nouvel article 100/13 à insérer.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis favorable, sous réserve qu'il soit tenu compte des remarques qu'elle a formulées, en particulier celles mentionnées aux points 16, 18, 21, 28, 31, 33, 40, 47, 49, 50, 51, 53, 54 et 55 :

- respecter la compétence d'autorisation de principe du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé ;
- respecter les exigences techniques et légales de sécurité qui sont requises pour l'échange électronique de données ;
- aucun modèle d'e-PV disponible dans l'Exposé reprenant les catégories de données (à caractère personnel) figurant dans la banque de données e-PV ;
- l'accès aux données des procès-verbaux établis par le service d'inspection propre est possible sans autorisation du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, sur la base de l'avant-projet lui-même ;
- sans intérêt fonctionnel concret ("*pour autant que ces données présentent un intérêt pour eux dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés ou en application d'une autre législation*"), un inspecteur social pourra au maximum prendre connaissance des données à caractère personnel dans les données de référence de procès-verbaux établis par d'autres services d'inspection dans la banque de données e-PV ;
- ajouter dans l'avant-projet que les catégories de personnes parmi les acteurs de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale peuvent accéder à Ginaa pour autant que cela soit nécessaire à l'exercice de leurs missions légales ;
- une meilleure répartition des compétences entre le Roi et le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé concernant l'accès à la banque de données Ginaa ;
- fixer des règles supplémentaires pour l'accès et le contrôle de l'accès aux données reprises dans la banque de données e-PV uniquement après avis de la Commission ;
- un contrôle interne de la banque de données e-PV par le conseiller en sécurité de l'information du SPF ETCS ;
- uniquement extraire des données anonymes des fichiers e-PV et Ginaa pour des finalités statistiques ;

- le SPF ETCS est considéré par la Commission comme le gestionnaire opérationnel effectif de la banque de données e-PV ;
- la gestion opérationnelle de la banque de données e-PV par le SPF ETCS et les exigences techniques qui sont requises pour l'accès électronique à cette banque de données doivent répondre à des critères élevés de la BCSS ;
- indépendamment d'un éventuel accord de coopération à conclure sur le plan de l'échange d'informations entre les services d'inspection sociale régionaux et les acteurs fédéraux de la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, respecter les dispositions légales ou décrétales en matière de protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ;
- tenir à disposition de la Commission les listes dont il est question dans le nouvel article 100/13 à insérer ;
- reprendre dans les listes visées dans le nouvel article 100/13 à insérer la liste nominative des fonctionnaires de la Direction des amendes administratives désignés dans l'arrêté d'exécution du Code pénal social pour infliger les amendes administratives.

L'Administrateur ff,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere