

AVIS N° 26 / 94 du 15 décembre 1994

N. Réf. : A / 94 / 023

OBJET : Projet d'arrêté royal dispensant les caisses d'allocations familiales visées aux articles 19, 31, 32 et 33 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, de communiquer d'office aux bénéficiaires du régime desdites lois coordonnées, les données sociales à caractère personnel sur lesquelles elles se sont fondées pour la détermination ou l'appréciation de leurs droits.

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, en particulier l'article 29;

Vu l'article 20, paragraphe 1er, 1° de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale;

Vu l'article 90 de la même loi, modifié par l'article 130 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales;

Vu la demande d'avis du Ministre des Affaires sociales du 10 novembre 1994;

Vu le rapport présenté par M. F. Ringelheim;

Emet le 15 décembre 1994, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis de la Commission a pour objet de dispenser les institutions du régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés, de l'obligation prescrite par l'article 20, 1er, 1° de la loi du 15 janvier 1990, de communiquer d'office aux bénéficiaires des allocations familiales, les données sociales à caractère personnel sur lesquelles les dites institutions se sont basées pour la détermination ou l'appréciation de leurs droits.

La dispense visée par le projet, est motivée par l'impossibilité pour les différentes caisses d'allocations familiales d'effectuer actuellement les notifications individuelles des données prévues par l'article 20.

Elle est fondée sur les dispositions de l'article 90 nouveau de la loi du 15 janvier 1990. La dispense est accordée pour une période de deux ans à dater de la signature de l'arrêté.

II. EXAMEN DU PROJET D'ARRETE ROYAL :

1. Les dispositions légales applicables

Aux termes de l'article 20, 1er, 1°, al. 1er de la loi du 15 janvier 1990, les institutions de sécurité sociale sont tenues de communiquer d'office aux bénéficiaires de la sécurité sociale, à ceux qui demandent à en bénéficier ou à leurs représentants légaux, les données sociales à caractère personnel sur lesquelles elles se sont basées pour la détermination ou l'appréciation de leurs droits. Cette communication a lieu au plus tard en même temps que la notification de la décision.

L'article 90 de la loi du 15 janvier 1990 modifié par la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, dispose que le Roi peut, pendant une période de 3 ans prenant cours à la date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, et après avis de la Commission de la protection de la vie privée, accorder dispense des obligations visées à l'article 20, à telle ou telle branche de la sécurité sociale qui justifie de son impossibilité de les respecter, pendant une période dont il fixe la durée, sans que celle-ci puisse dépasser 2 ans, à compter de la date de cet arrêté.

La nouvelle disposition de l'article 90 a mis fin à l'ambiguïté qui résultait de la formulation de l'article 90 ancien, quant à la détermination précise de la durée de la période durant laquelle une dispense pouvait être accordée.

Il résulte des articles 5 et 6 de l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à l'entrée en vigueur des dispositions des articles 20 et 90 de la loi du 15 janvier 1990, que ces dernières sont entrées en vigueur au premier jour du mois suivant celui pendant lequel le Président et les membres du Comité de surveillance ainsi que le Président et les membres de la Commission de la protection de la vie privée sont entrés en fonction, à savoir, le 1er janvier 1992.

Attendu qu'un arrêté royal accordant la dispense des obligations visées à l'article 20, ne peut être pris que durant une période de 3 ans à dater de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi. Ledit arrêté doit être dès lors impérativement pris avant le 1er janvier 1995. Il y a donc urgence.

2. Justification du projet d'arrêté royal.

2.1. L'article 90 dispose que la dispense peut être accordée à une institution ou à une branche de la sécurité sociale qui justifie de son impossibilité de respecter les obligations visées à l'article 20.

Cette impossibilité constitue une question de fait qu'il appartient à la Commission d'apprécier concrètement.

La lettre de demande d'avis du Ministre des Affaires sociales, du 10 novembre 1994 justifie l'impossibilité pour les différentes caisses d'allocations familiales d'exécuter sans délai les obligations visées à l'article 20, par les considérations suivantes:

2.2. L'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés a procédé à une enquête en vue d'examiner la capacité technique et matérielle des différentes caisses d'allocations familiales, de remplir les obligations visées. Un dossier contenant les éléments de cette enquête est joint à la demande d'avis. L'enquête de l'Office national a été réalisée dans le cadre du groupe de travail "aspects juridiques", constitué au sein du Comité général de coordination de la Banque-carrefour de la sécurité sociale, en vue d'étudier les conditions d'application des dispositions de la loi du 15 janvier 1990 et en particulier les obligations de l'article 20.

2.3. Le Ministre souligne que, suivant l'enquête, sur 33 caisses d'allocations familiales, 21 seraient en mesure de répondre à l'obligation visée à l'article 20, 1er, 1° de la loi du 15 janvier 1990, dès le début du quatrième trimestre 1995. Ces caisses touchent 53 % de la masse des tributaires du régime. Le pourcentage passe à 76 % au début de l'exercice 1976, pour arriver à une motivation complètement rencontrée en janvier 1997.

2.4. L'Office, dans sa mission de caisse de paiement des allocations familiales, intervient au profit de 186.581 tributaires. La diversité de la population desservie, la charge de régime supplétif, l'état de son support informatique toujours en phase de développement, et l'absorption de missions nouvelles concernant plus de 70.000 tributaires relevant des Communautés, font que l'institution ne sera pas en mesure de répondre au prescrit légal avant la fin de l'exercice 1996.

2.5. L'ONSSAPL (l'ONSS des Administrations provinciales et locales) pour sa part, en sa qualité d'organisme distributeur d'allocations familiales, a décidé de procéder à l'implémentation d'une nouvelle application informatique qui ne saurait être opérationnelle avant le début de l'année 1996.

2.6. La variation des délais sollicités par les caisses d'allocations familiales trouve son fondement dans leur degré d'implication dans un complexe social (secrétariat social, caisse d'assurance sociale,...) et dans le degré d'intégration de leur système informatique avec les autres secteurs du complexe.

2.7. Pour la très grande majorité des caisses, seul un outil informatique permet de rencontrer l'obligation légale, qui concerne quelque 1.100.000 familles et nécessite l'envoi de 1.315.977 lettres supplémentaires par an.

2.8. L'opération à mener est fractionnée en 93 points de distribution d'allocations familiales. Chaque service distributeur doit se prêter à une analyse fonctionnelle dans son architecture informatique, à la modification des programmes connexes et au développement des routines appropriées. La diversité des données dont il convient d'assurer la diffusion ajoute à la complexité et à l'importance en volume de la nouvelle mission, laquelle ne peut en aucun cas entraver le service des allocations familiales lui-même, sur lequel de lourdes charges informatiques planifiées continuent à peser.

2.9. En outre, l'utilisation des leviers informatiques adaptés à l'obligation de motivation des décisions, requièrent de la part du personnel chargé des paiements, une formation technique spécifique qui ne peut grever la ponctualité du paiement des prestations familiales. Enfin, le Ministre relève que les différents problèmes pratiques qui viennent d'être évoqués, interviennent dans un contexte juridique pour le moins mouvant, en raison des chevauchements de la loi du 15 janvier 1990 et des législations relatives à la motivation formelle des actes administratifs (loi du 29 juillet 1991), à la protection de la vie privée (loi du 8 décembre 1992) et à la publicité de l'administration (loi du 11 avril 1994). Une coordination et une harmonisation de ces législations s'impose.

III. CONCLUSIONS :

La ratio legis de l'article 90 de la loi du 15 janvier 1990 est de permettre l'adoption de dispositions transitoires afin de donner aux institutions qui en justifient la nécessité, le temps nécessaire pour adapter leurs structures administratives, leurs outils informatiques et leurs méthodes de travail aux obligations nouvelles créées par la loi du 15 janvier 1990 et en particulier à l'obligation visée par l'article 20.

L'impossibilité pour une institution ou pour une branche, de faire face à ces obligations nouvelles doit être analysée, non pas de manière abstraite, mais en tenant compte des difficultés réelles auxquelles les institutions concernées sont confrontées.

Les dispositions transitoires prises sur base de l'article 90 n'affectent pas les droits reconnus aux assurés sociaux par la loi, mais fixent un délai pour permettre la mise en oeuvre des conditions de leur application.

Il est évident que l'application des dispositions de la loi du 15 janvier 1990 est fondamentalement liée à l'informatisation des institutions de sécurité sociale et leur intégration progressive dans le réseau de la sécurité sociale géré par la Banque-carrefour.

Les justifications de la dispense instituée par le projet d'arrêté royal ici examiné, paraissent sérieuses et légitimes. Elles correspondent à l'intention du législateur telle qu'elle est explicitée dans les travaux préparatoires de la loi du 15 janvier 1990. Le commentaire relatif à l'article 90 de la loi est, à cet égard, assez clair: "Il peut se présenter, en effet, que le degré d'informatisation relatif de certaines institutions ou les modalités d'enregistrement des informations dans les banques de données, mettent ces institutions, qui devront toutefois en fournir la justification, dans l'impossibilité de respecter notamment les obligations de communication des données sociales à caractère personnel sur lesquelles elles se sont fondées pour apprécier les droits des assurés sociaux" (Chambre 899/1-88/89, p. 60).

L'enquête à laquelle l'ONAFTS a fait procéder révèle que les caisses d'allocations familiales se trouvent, en fait, dans l'impossibilité matérielle, d'exécuter sans délai les obligations découlant de l'article 20.

La dispense prévue par le projet d'arrêté royal est dès lors justifiée.

La dispense est octroyée pour une période de deux ans à dater de la signature de l'arrêté, ce qui est conforme à la disposition de l'article 90.

PAR CES MOTIFS,

La Commission émet un avis favorable.

Le secrétaire,

Le président,

J. PAUL.

P. THOMAS.