

Comité de surveillance près la Banque-carrefour de la sécurité sociale

CS/96/79

DELIBERATION N° 96/65 DU 10 SEPTEMBRE 1996, COORDONNEE LE 10 AOUT 1999, RELATIVE A UNE RECOMMANDATION DE LA BANQUE-CARREFOUR DE LA SECURITE SOCIALE (BCSS), VISANT A AUTORISER LES INSTITUTIONS DE SECURITE SOCIALE A COMMUNIQUER DES DONNEES SOCIALES A CARACTERE PERSONNEL A CERTAINS MANDATAIRES PRIVES ET AUTORITES PUBLIQUES EXTERIEURS AU RESEAU DE LA SECURITE SOCIALE, QUI EN ONT BESOIN DANS LE CADRE DE LEURS MISSIONS LEGALES.

Vu la loi n° 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la Sécurité Sociale, notamment son article 15, alinéa 2;

Vu la note de la BCSS (Réf.: innot96/0027bf) transmise au Comité de surveillance le 14 août 1996;

Vu les avis du Comité de surveillance n° 94/07 du 10 mai 1994 et 95/01 du 10 janvier 1995, ainsi que la délibération n° 95/58 du 24 octobre 1995;

Vu la décision n° 02/96 du 14 octobre 1996 de la Commission de la protection de la vie privée par laquelle celle-ci décide d'exercer son droit d'évocation en application de l'article 44 de la loi du 15 janvier 1990, modifié par les lois du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales;

Vu la décision n° 04/96 du 24 octobre 1996 de la même Commission apportant les amendements à la présente délibération du Comité de surveillance.

Vu le rapport présenté par M. F. Ringelheim.

I. ANTECEDENTS

1.1 Les avis n° 94/07 et 95/01

Le Comité de surveillance a émis deux avis (n° 94/07 du 10 mai 1994 et 95/01 du 10 janvier 1995) relatifs à la communication à des mandataires politiques, de données sociales à caractère personnel par des institutions de sécurité sociale.

De ces deux avis il résulte que:

- en vertu des articles 19 et 20, §1, 1° de la loi du 15 janvier 1990 sur la Banque-carrefour, seul l'intéressé ou ses représentants légaux ont le droit d'obtenir des institutions de sécurité sociale, communication des données sociales à caractère personnel qui les concernent sans l'autorisation du Comité de surveillance; toute communication de données sociales à caractère personnel à des mandataires politiques requiert une telle autorisation;

- les mandataires contractuels de la personne concernée ne peuvent pas d'avantage obtenir communication de données sociales à caractère personnel des institutions de sécurité sociale, sans l'autorisation du Comité de surveillance, et cela en exécution des articles 20, §1, 1° et 15, alinéa 2 de la loi sur la Banque-carrefour.

1.2 Délibération n° 95/58 du 24 octobre 1995

A la demande du Comité de gestion de la Banque-carrefour et du Collège des Administrateurs généraux des Institutions publiques de sécurité sociale, le groupe de travail "Affaires juridiques" du Comité Général de Coordination près la Banque-carrefour a réalisé une enquête relative aux occurrences dans lesquelles les institutions de sécurité sociale sont amenées à communiquer des données sociales à caractère personnel à des tiers extérieurs au réseau, qui défendent, en vertu d'un mandat exprès ou tacite, les intérêts du titulaire des données.

Saisi par une demande de la Banque-carrefour le 3 octobre 1995, le Comité de surveillance, par sa délibération n° 95/58 du 24 octobre 1995, a autorisé l'ensemble des institutions de sécurité sociale à communiquer des données sociales à caractère personnel aux personnes ou associations chargées de défendre les intérêts des assurés sociaux en vertu d'un mandat écrit ou tacite, ainsi qu'aux destinataires de données à caractère personnel visés par l'article 14, alinéa 1er, 2° à 4° de la loi sur la Banque-carrefour pour autant qu'ils aient besoin de ces données pour l'accomplissement des objectifs visés par cette disposition.

Le Comité de surveillance a réservé la question de la communication de données à certains destinataires extérieurs au réseau, tels que par exemple les services de police, les cours et tribunaux, les avocats, les huissiers de justice, les C.P.A.S., estimant que cette question demandait une étude plus approfondie.

2. OBJET DE LA DEMANDE

La demande introduite par la Banque-carrefour le 14 août 1996 concerne la communication de données à certains destinataires extérieurs au réseau de la sécurité sociale et qui ont besoin de certaines données à caractère personnel pour exécuter leurs missions légales.

L'autorisation sollicitée par la Banque-carrefour est générale, valable pour l'ensemble des institutions de sécurité sociale et pour les catégories de destinataires énumérées ci-après.

Pour ce qui concerne la communication de données particulières, qui relèvent de la compétence de certaines institutions de sécurité sociale et qui sont demandées par des destinataires déterminés, en vertu de dispositions légales particulières, il y a lieu pour les institutions intéressées de solliciter auprès du Comité de surveillance, une autorisation spécifique.

La Banque-carrefour a opéré une distinction entre:

- d'une part, la communication de données à un tiers qui en a besoin en vue de l'application de la législation dont il est chargé;
- d'autre part, la communication à un tiers autorisé à réclamer lesdites données en vertu d'une disposition légale; dans des cas de ce genre, la Banque-carrefour pose la question de savoir dans quelle mesure l'article 15 de la loi du 15 janvier 1990 peut s'appliquer conjointement avec les dispositions légales qui habiliter certains tiers à réclamer la communication de certaines données, généralement sous peine de sanctions pénales à l'encontre de la personne qui refuserait la communication des données demandées.

Dans un souci de sécurité juridique, le groupe de travail demande au Comité de surveillance de dire s'il estime que son autorisation est nécessaire dans les cas où la communication de données sociales à caractère personnel à certaines catégories de destinataires extérieurs au réseau, sont expressément prévus par une disposition légale.

Cette question sera examinée au point 3.1 ci-dessous.

La question relative à la communication à un tiers de renseignements en vue de l'application de législation dont il a la charge fera l'objet du point 3.2, sous le titre: "Communication à un tiers de données sociales à caractère personnel dont il a besoin pour l'exécution de ses missions légales".

3. EXAMEN DE LA DEMANDE

3.1 Communication de données à des personnes ou institutions habilitées à les réclamer en vertu d'une disposition légale

Il s'agit des autorités ou institutions suivantes:

3.1.1. Les Officiers de police judiciaire

En vertu de l'article 89bis du Code d'instruction criminelle, les Officiers de police judiciaire peuvent être délégués par une ordonnance motivée du juge d'instruction pour procéder à la perquisition et à la saisie de papiers, titres ou documents. Ils sont dès lors habilités à obtenir toutes données sociales à caractère personnel auprès des institutions de sécurité sociale.

3.1.2. Les Cours et Tribunaux

3.1.2.1. *Le Ministère public près les juridictions du travail*

Conformément à l'article 138 du Code judiciaire, le Ministère public près les juridictions du travail peut, dans toutes les contestations qui relèvent de la compétence des juridictions du travail, requérir des institutions ou services publics compétents, les renseignements administratifs nécessaires. Les institutions de sécurité sociale sont tenues de donner suite à toute demande de l'auditorat du travail en application de l'article 138 du Code judiciaire.

3.1.2.2. *Le juge*

Le juge peut en vertu de l'article 871 du Code judiciaire, ordonner à toute partie litigante de produire les éléments de preuve dont elle dispose.

En vertu de l'article 877 du Code judiciaire le juge peut ordonner à une partie ou à un tiers de produire et de déposer au dossier de la procédure tous documents contenant la preuve d'un fait pertinent. La procédure de production de documents est prévue par les articles 878 à 882 du Code judiciaire.

Les institutions de sécurité social sont tenues de donner suite à toute demande du juge, qui leur est adressée par le greffe.

3.1.2.3. *Les greffes des cours et tribunaux*

Les greffes ne sont habilités à réclamer la communication de données qu'en exécution d'une décision judiciaire.

3.1.2.4. *Le procureur du Roi*

En vertu de l'article 29, alinéa premier, du Code d'instruction criminelle, toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance d'un crime ou d'un délit, est tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit a été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

Les institutions de sécurité sociale sont tenues de communiquer au procureur de Roi toutes données sociales à caractère personnel relevant de l'application de l'article 29 alinéa 1er du Code d'instruction criminelle."

3.1.3. La Cour des comptes

L'article 180 de la Constitution dispose que la Cour des comptes arrête les comptes des différentes administrations de l'Etat et est chargée de recueillir tous renseignements et toutes pièces comptables nécessaires.

3.1.4. Le Comité supérieur de contrôle

La loi du 26 avril 1992 confère à certains agents du Comité supérieur de contrôle des attributions de police judiciaire.

L'arrêté royal du 29 juillet 1970 portant règlement organique du Comité supérieur de contrôle, prévoit que les agents du Service enquêtes disposent pour l'accomplissement de leurs missions à la demande du Président du Comité, des pouvoirs d'investigations les plus larges. Ils peuvent se faire délivrer tous papiers présentant quelque intérêt pour leurs investigations

3.1.5 Le Ministère des Finances - Services des contributions - Le receveur des taxes provinciales et communales

Plusieurs dispositions légales prévoient l'obligation de fournir aux services des contributions tous renseignements utiles en vue de l'établissement ou du recouvrement de l'impôt.

Ainsi l'article 327, §1er du Code des impôts sur les revenus, dispose que "(...) les organismes publics sont tenus lorsqu'ils en sont requis par un fonctionnaire chargé de l'établissement ou du recouvrement des impôts, de lui fournir tous renseignements en leur possession ... et de lui laisser prendre tous renseignements, copies ou extraits que ledit fonctionnaire juge nécessaires..." de même les services d'inspection peuvent, sur base des articles 164 et 165 de l'arrêté royal d'exécution des impôts sur les revenus 1992, procéder, sans l'intervention d'un huissier, à une saisie-arrêt auprès de tiers sur des montants dus à un contribuable. Le tiers saisi est tenu de faire une déclaration conformément à l'article 1452 du Code judiciaire. Cette obligation vaut pour les institutions de sécurité sociale.

D'autre part, les pouvoirs locaux (communes et provinces) peuvent également obtenir tous renseignements utiles lorsqu'ils agissent en vertu des lois du 23 décembre 1986 relative au recouvrement et au contentieux en matière des taxes provinciales et locales (article 10) et du 24 octobre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales (article 12).

Suivant ces dispositions, en effet, les dispositions du titre VII, chapitre 1er, 3, 4, 8 à 10 du CIR, et partant l'article 327 du Code des impôts sur les revenus sont applicables aux taxes provinciales et communales pour autant qu'elles ne concernent pas spécialement les impôts sur les revenus.

3.1.6. Services d'inspection étrangers

La Belgique s'est engagée par plusieurs traités internationaux, à ne pas entraver les services d'inspection sociale étrangers dans leurs travaux. Les institutions de sécurité sociale sont dès lors tenues de répondre aux demandes des services d'inspection étrangers ayant pour objet la communication de données sociales à caractère personnel, pour autant qu'ils aient besoin de ces données dans le cadre de leurs missions.

3.1.7. Les médiateurs fédéraux

En vertu de l'article 11, §2 de la loi du 22 mars 1995 instituant des médiateurs fédéraux, ceux-ci sont autorisés à se faire communiquer toutes les décisions ou informations qu'ils estiment nécessaires.

Les institutions de sécurité sociale doivent donner suite aux demandes formulées par les médiateurs dans le cadre de l'exercice de leur mission légale.

3.1.8. La Commission d'accès aux documents administratifs

En vertu de l'article 12 de l'arrêté royal du 27 juin 1994 réglant la composition et le fonctionnement de la "Commission d'accès aux documents administratifs", les autorités administratives fédérales sont tenues à la demande du Président de la Commission et dans le cadre de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, de fournir à la Commission tous les documents et renseignements utiles. Cette obligation s'impose naturellement aux institutions de sécurité sociale.

Le Comité de surveillance constate que les cas susmentionnés présentent chaque fois une disposition légale explicite autorisant l'instance concernée à exiger des documents ou des données dans le cadre des missions spécifiques en matière de recherche ou de contrôle. Le plus souvent, la non-communication des informations demandées fait en outre l'objet de sanctions pénales.

Le Comité de surveillance constate que l'article 15, premier et deuxième alinéas de la loi du 15 janvier 1990 exige en principe une autorisation du Comité de surveillance pour toutes les communications de données sociales à caractère personnel au sein et en dehors du réseau. En accordant ces autorisations, le Comité de surveillance se trouve évidemment lié par la législation existante. Dans le cas où la transmission de données sociales à caractère personnel est obligatoire en vertu d'une disposition légale explicite, le Comité de surveillance ne pourra, dès lors, que constater, à la suite d'une demande d'autorisation de communication de données, que cette dernière est autorisée. En revanche, il devra vérifier, conformément à l'article 15, troisième alinéa de la loi du 15 janvier 1990, si la communication respecte ladite loi et ses arrêtés d'exécution.

Dans les cas susmentionnés, le Comité de surveillance constate que cette obligation légale de communication peut être invoquée. Toutefois, il souligne que l'institution dont on exige qu'elle transmette des données sociales à caractère personnel devra encore vérifier dans les faits si toutes les conditions fixées par les dispositions concernées sont bien remplies.

3.2 Communication à un tiers de données sociales à caractère personnel dont il a besoin dans le cadre de l'exécution de ses missions légales.

3.2.1. Les avocats

3.2.1.1. *Demande d'un avocat concernant son client, soit dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative, soit en sa qualité de conseil.*

En vertu de l'article 440 du Code judiciaire, l'avocat comparaît comme fondé de pouvoir, sans avoir à justifier d'une procuration, sauf lorsque la loi exige un mandat spécial. Suivant la jurisprudence du Conseil d'Etat, cette disposition s'applique également aux procédures administratives.

D'autre part, les avocats sont soumis à une autorité disciplinaire instituée en vertu de la loi, chargée de veiller au respect de la déontologie professionnelle. Il y a dès lors lieu de présumer que l'avocat qui intervient en qualité de conseil d'un assuré social, agit en vertu d'un mandat.

En conséquence, les institutions de sécurité sociale doivent répondre positivement à toute demande d'un avocat, ayant pour objet des données sociales à caractère personnel concernant son client, soit dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative, soit en sa qualité de conseil.

L'avocat doit introduire une demande écrite dans laquelle il déclarera que la personne concernée est son client, dont il précisera l'identité par l'indication de ses nom, prénom, adresse et date de naissance.

3.2.1.2 *Demande d'un avocat concernant un tiers*

Une demande d'un avocat en vue de recevoir de données sociales à caractère personnel concernant des personnes qui ne sont pas ses clients, ne peut être satisfaite par les institutions de sécurité sociale, sauf si l'avocat produit un mandat écrit des personnes concernées, conformément à la délibération n° 95/58 du 24 octobre 1995 du Comité de surveillance. ...

3.2.2. Les huissiers de justice

Les huissiers de justice sont nommés par le Roi (l'article 509 du Code judiciaire). Ils sont compétents pour dresser et signifier tous exploits et mettre à exécution les décisions de justice ainsi que les actes ou titres en forme exécutoire (article 516 du Code judiciaire). Les actes notariés sont exécutoires dans tout le Royaume

Les huissiers de justice ne sont pas expressément habilités par la loi pour exiger la communication de données sociales à caractère personnel concernant les personnes autres que les parties au nom desquelles ils agissent.

Toutefois, aux fins d'éviter des frais de saisie inutiles, les institutions de sécurité sociale sont autorisées à communiquer à l'huissier de justice des données sociales à caractère personnel concernant des tiers, (soit l'identité de l'employeur du débiteur) à condition qu'il agisse en vertu d'une décision judiciaire ou d'un acte notarié et qu'il produise une copie du titre exécutoire.

D'autre part, en vertu des articles 1452 et 1453 du Code judiciaire, le tiers saisi est tenu, en cas de saisie-arrêt conservatoire, de faire une déclaration des sommes et effets, objets de la saisie, à l'huissier de justice qui intervient en faveur du saisissant.

En vertu de l'article 1539 du Code judiciaire, les articles 1452 et 1453 du Code judiciaire sont également applicables à la saisie-arrêt exécution.

Dès lors, si une procédure de saisie-arrêt (conservatoire ou exécution) entre les mains d'un tiers a été engagée auprès d'une institution de sécurité sociale conformément aux dispositions de la cinquième partie, titres I, II et III, du Code judiciaire, cette institution est tenue de communiquer à l'huissier de justice qui intervient en faveur du saisissant les données sociales à caractère personnel mentionnées à l'article 1452, alinéa 2, du Code judiciaire, à savoir les éléments utiles à la détermination des droits des parties, et selon le cas, spécialement :

- les causes et le montant de la dette, la date de son exigibilité et, s'il échet, ses modalités;
- l'affirmation du tiers saisi qu'il n'est pas ou plus débiteur du saisi ;
- le relevé des saisies-arrêts déjà notifiées au tiers saisi.

La saisie-arrêt conservatoire doit être basée soit sur un acte authentique ou sur un titre privé (c.-à-d. un écrit qui constate une créance sûre et certaine) comme il est dit à l'article 1445 du Code judiciaire, soit sur une décision de justice comme il est dit à l'article 1447 du Code judiciaire.

La saisie-exécution se fonde sur l'un des titres exécutoires suivants :

- une copie authentique d'une décision judiciaire de condamnation ayant force de chose jugée.
- une copie conforme d'un acte authentique (acte reçu par un officier public en particulier un acte notarié) (cf. Art. 1317 du Code Civil);
- une décision d'arbitrage après exequatur ;
- une décision d'arbitrage ou de justice après exequatur ;
- un acte authentique étranger après exequatur."

3.2.3 Les C.P.A.S.

3.2.3.1. *Tutelle*

Les CPAS peuvent exercer la tutelle sur les enfants mineurs conformément à l'article 57, §3 et aux articles 63 à 68 de la loi du 8 juillet 1976 sur les centres publics d'aide sociale. Dans ce cas, le CPAS doit être considéré comme un représentant légal des enfants mineurs et l'article 15 de la loi sur la Banque-carrefour n'est pas d'application.

Dès lors que le CPAS fournit la preuve qu'il intervient dans le cadre de cette tutelle, les institutions de sécurité sociale peuvent lui fournir les données sociales à caractère personnel sans autorisation du Comité de surveillance.

3.2.3.2. Assistance sociale et droit de subrogation

Les CPAS sont tenus de recueillir en vertu des articles 60, §2, 5 et 61 de la loi du 8 juillet 1976 précitée, des renseignements à l'occasion de leur intervention dans cadre de l'assistance sociale.

Les administrations publiques ou les organismes chargés d'une mission d'intérêt public sont tenus, en vertu de l'article 68ter, §6 de la même loi, de fournir tous renseignements utiles concernant les ressources et la résidence du débiteur de la pension alimentaire, en vue du recouvrement des sommes dues aux CPAS.

Les CPAS bénéficient en outre d'un droit de subrogation, en vertu de l'article 98, §2 de la même loi et de l'article 16 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS.

Les institutions de sécurité sociale sont donc tenues de donner suite aux demandes d'information des CPAS dans le cadre des dispositions légales citées ci-dessus, et à la condition que les CPAS communiquent la base légale sur laquelle se fonde leur demande.

3.2.4 Les banques, institutions de crédit, compagnies d'assurances

Les banques, les institutions de crédit, les compagnies d'assurances, e.a. peuvent invoquer soit la procédure relative à la cession de rémunération prévue par les articles 27 à 35 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération, soit la procédure en matière de transport de créance organisée conjointement par les articles 1689 à 1691 du Code civil et l'article 1390ter du Code judiciaire.

La présente disposition vise exclusivement le cas où le cédant ou le créancier (débiteur de l'institution de crédit, cessionnaire) est soit un membre du personnel, soit un allocataire social de l'institution de sécurité sociale (débiteur cédé).

Il s'ensuit que les institutions de sécurité sociale sont tenues de communiquer sur production des documents probants aux banques, institutions de crédit et compagnies d'assurances les données sociales à caractère personnel strictement nécessaire à l'exécution d'une cession de rémunération ou d'une cession de créance pratiquée conformément aux dispositions légales précitées et sur présentation des pièces justificatives.

3.2.5 Les notaires

Le notaire est un fonctionnaire public dont le statut est réglé par la loi du 16 mars 1803 portant organisation du notariat.

Son intervention est obligatoire dans un certain nombre d'actes (cession de biens immobiliers, contrats de mariage, testaments authentiques, etc.). Il peut également en vue de certaines matières, poser des actes qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, par exemple dans le cadre de la liquidation d'une succession. Il intervient alors, non comme notaire instrumentant mais comme gérant d'affaires.

La distinction des qualités suivant lesquelles le notaire intervient n'étant pas toujours aisée, le Comité de surveillance estime qu'il y a lieu d'autoriser les institutions de sécurité sociale à donner suite aux demandes introduites par les notaires à la condition qu'ils forment leur demande par écrit, qu'ils déclarent que les données sociales dont la communication est demandée concernent son client et qu'ils identifient celui-ci de manière précise, par l'indication de ses nom, prénom, adresse et date de naissance.

3.2.6 Les postes diplomatiques et consulaires

Les fonctionnaires diplomatiques et consulaires ont notamment pour mission de défendre les intérêts des Belges à l'étranger, en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 et de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963.

Les institutions de sécurité sociale doivent donner suite aux demandes introduites par les fonctionnaires diplomatiques et consulaires en vue d'obtenir la communication de données sociales à caractère personnel, à condition qu'ils justifient avoir besoin des données demandées, dans le cadre de l'exercice de leurs missions, conformément aux Conventions précitées.

3.2.7 Les liquidateurs de faillite et curateurs

Les liquidateurs de faillite et curateurs interviennent en cas de faillite sur base des articles 455 à 495 du Code de commerce.

Les institutions de sécurité sociale sont tenues de leur fournir les données sociales à caractère personnel qu'ils demandent, à la condition qu'ils justifient en avoir besoin dans le cadre de la liquidation ou de la curatelle dont ils sont chargés.

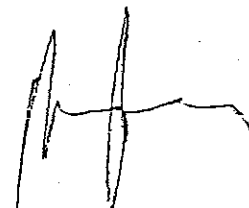
La communication de données sociales à caractère personnel doit respecter non seulement les principes de la loi du 15 janvier 1990 mais également ceux de la loi du 8 décembre 1992, et plus particulièrement:

- le principe de finalité établi par l'article 5 de cette dernière loi est d'application stricte, ce qui signifie que les données ne peuvent être traitées, et donc communiquées, que dans la mesure où elles sont strictement nécessaires à l'accomplissement de leurs missions légales;
- l'article 7 de cette loi trouve également son application dans la mesure où les données communiquées peuvent être de nature médicale;
- enfin, la plus grande vigilance est de mise lors de ces communications lorsqu'elles se font vers certains mandataires exerçant une mission légale présentant pour l'intéressé un caractère sensible au sens large. Il convient donc que les institutions visées mettent en place des procédures internes, permettant d'assurer un niveau élevé de confidentialité pour ce type de communication, non pas tant en ce qui concerne le contenu de la communication, déjà traité au sein de l'institution communicante, mais en ce qui concerne la donnée nouvelle et éventuellement sensible de la qualité du destinataire.

Par ces motifs,

Le Comité de surveillance,

- 1° constate que les institutions de sécurité sociale sont tenues par la loi de communiquer aux autorités ou institutions énumérées au point 3.1 ci-dessus, les données sociales à caractère personnel qu'elles demandent;
- 2° autorise les institutions de sécurité sociale à communiquer aux personnes, autorités ou organismes énumérés au point 3.2 ci-dessus, les données sociales à caractère personnel dont ils ont besoin dans le cadre de l'exécution de leurs missions définies par des dispositions légales, et suivant les conditions fixées au point 3.2



F. Ringelheim,
Président.