



Comité sectoriel du Registre national

Délibération RN n° 06/2013 du 16 janvier 2013

Objet : demande émanant de quatre services fédéraux d'inspection sociale afin d'accéder à la donnée "photo" dans le Registre des cartes d'identité (RN-MA-2012-308)

Le Comité sectoriel du Registre national (ci-après "le Comité") ;

Vu la loi du 8 août 1983 *organisant un Registre national des personnes physiques* (ci-après "la LRN") ;

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 31*bis* ;

Vu l'arrêté royal du 17 décembre 2003 *fixant les modalités relatives à la composition et au fonctionnement de certains comités sectoriels institués au sein de la Commission de la protection de la vie privée* ;

Vu la demande de l'Office national de sécurité sociale, du Service public fédéral Sécurité sociale, de l'Office national de l'emploi et du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale reçue le 31/10/2012 ;

Vu la demande d'avis technique et juridique adressée au Service public fédéral Intérieur en date du 06/12/2012 ;

Vu l'avis technique et juridique reçu le 16/01/2013 ;

Vu le rapport de la Présidente ;

Émet, après délibération, la décision suivante, le 16 janvier 2013:

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. L'Office national de sécurité sociale, le Service public fédéral Sécurité sociale, l'Office national de l'emploi et le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, ci-après les demandeurs, souhaitent être autorisés, au profit de leurs services d'inspection sociale, à accéder à la donnée "photo" reprise dans le Registre des cartes d'identité et dans le Registre des cartes d'étranger en vue de l'identification correcte des personnes qu'ils contrôlent afin de lutter contre la fraude sociale.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

2. Les demandeurs ont déjà été autorisés à accéder à plusieurs informations du Registre national¹.

3. Cela signifie que le Comité peut se limiter à vérifier si :

- la finalité pour laquelle l'accès est demandé est déterminée, explicite et légitime ;
- la donnée à laquelle l'accès est demandé est adéquate, pertinente et non excessive à la lumière de cette finalité.

A. FINALITÉ

4. L'exercice d'un contrôle de la législation du travail et de la sécurité sociale fait partie des missions des demandeurs :

L'Office national de Sécurité sociale

5. L'article 5, 1° de la loi du 27 juin 1969 *révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs* énonce que ce demandeur a notamment pour mission : "1° de

¹ - L'Office national de l'emploi : arrêté royal du 26 septembre 1988 *réglant l'accès au Registre national des personnes physiques dans le chef de certains organismes d'intérêt relevant du Ministère de l'Emploi et du Travail* ;

- L'Office national de sécurité sociale : arrêté royal du 5 décembre 1986 *réglant l'accès au Registre national des personnes physiques dans le chef des organismes d'intérêt public relevant du Ministère de la Prévoyance sociale* ;

- Le SPF Emploi : arrêté royal du 7 avril 1988 *réglant, en ce qui concerne le Ministère de l'Emploi et du Travail, l'accès au Registre national des personnes physiques* ;

- Le SPF Sécurité sociale : délibération RN n° 35/2008 du 30 juillet 2008.

percevoir les cotisations des employeurs et des travailleurs en vue de contribuer au financement des régimes suivants : a) les indemnités dues en exécution de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités ; b) les allocations de chômage (...)". Les infractions sont recherchées, constatées et sanctionnées conformément au Code pénal social et les inspecteurs sociaux disposent à cet effet des compétences visées aux articles 23 à 39 du Code pénal social (article 31).

Le Service public fédéral Sécurité sociale

6. L'article 2, § 1, 7° de l'arrêté royal du 23 mai 2001 *portant création du Service public fédéral Sécurité sociale* dispose que ce demandeur a pour mission *le contrôle du respect de la réglementation en matière de sécurité sociale.*

Le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale

7. L'article 2, § 1, 6° et 7° de l'arrêté royal du 3 février 2002 *portant création du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale* prévoit que ce Service public fédéral a pour mission :

"6° d'assurer le respect de la mise en œuvre des politiques visées ci-avant, par les services d'inspection lesquels ont un rôle de conseil, de prévention et de répression ; 7° d'infliger des amendes administratives notamment en cas d'infractions aux dispositions réglementaires visées aux points 1 à 5 du présent paragraphe."

L'Office national de l'emploi

8. Sur la base de l'article 7, § 4 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 *concernant la sécurité sociale des travailleurs*, les inspecteurs sociaux de l'Office national de l'emploi contrôlent la réalité de l'état de chômage et il est vérifié si une allocation (trop élevée) n'a pas été indûment reçue. Les infractions sont recherchées, constatées et sanctionnées conformément au Code pénal social.

9. En vertu de l'article 17 du Code pénal social, "*(...) les fonctionnaires désignés par le Roi, les fonctionnaires désignés par les autorités compétentes, ainsi que les inspecteurs sociaux surveillent le respect des dispositions du présent Code, des lois visées au Livre 2 du présent Code et des autres lois dont ils sont chargés de surveiller le respect, et le respect des dispositions des arrêtés d'exécution du présent Code et des lois précitées. Le Roi désigne les lois et les arrêtés d'exécution pour lesquels les services dont les inspecteurs sociaux relèvent sont compétents.*"

10. Entre-temps, toute une série de dispositions légales et d'arrêtés royaux étendant et précisant les domaines pour lesquels les inspecteurs sociaux des demandeurs disposent d'une compétence de contrôle ont été promulgués. Pour certaines matières, les inspecteurs de plusieurs des demandeurs sont même compétents.

11. Les inspecteurs sociaux des demandeurs contrôlent notamment (il ne s'agit pas d'une énumération limitative) le respect de la réglementation concernant :

- la déclaration immédiate de l'emploi ;
- la tenue de documents sociaux ;
- l'occupation de travailleurs étrangers ;
- le contrôle de l'accès au territoire, du séjour et de l'établissement d'étrangers en Belgique ;
- l'enregistrement et radiation d'entrepreneurs ;
- la responsabilité solidaire des cocontractants à l'égard des dettes sociales d'un entrepreneur ;
- la lutte contre la traite des êtres humains ;
- les vacances annuelles ;
- les allocations familiales ;
- les accidents de travail ;
- l'assurance maladie-invalidité ;
- les règlements de travail ;
- la protection de la rémunération des travailleurs ;
- la loi sur le travail ;
- les titres-services ;
- l'outplacement ;
- le bénévolat ;
- l'obligation de remplacement en cas de prépension.

12. En vue de ces tâches d'inspection, qui peuvent toutes être reprises sous le dénominateur "lutte contre la fraude sociale", l'identification correcte des personnes est cruciale. Par exemple :

- lorsque les inspecteurs se rendent sur place en vue d'un contrôle, il n'est pas rare qu'ils tombent sur des personnes ne pouvant présenter aucun document prouvant leur identité ou uniquement un document douteux. Tant que la personne concernée n'a pas été identifiée de façon univoque, on peut difficilement établir s'il s'agit ou non d'un travailleur inscrit de manière régulière ;

- afin de mettre au jour des tricheries avec la déclaration Dimona, les inspecteurs vont préalablement observer qui est occupé sur un chantier pour ensuite confronter ces observations à la déclaration et à l'employeur.

13. L'identification correcte est d'ailleurs un point d'attention spécifique de l'article 26 du Code pénal social : les inspecteurs sociaux peuvent "*identifier ces personnes à l'aide de documents non officiels que celles-ci leur soumettent volontairement lorsque ces personnes ne sont pas en mesure de présenter des documents officiels d'identification ou lorsque les inspecteurs sociaux doutent de leur authenticité ou de l'identité de ces personnes. Ils peuvent également essayer de rechercher l'identité de ces personnes au moyen de constatations par image, quel qu'en soit le support, dans les cas et conditions et selon les modalités visés à l'article 39.*"

14. À cet égard, on attire enfin l'attention sur l'article 55 du Code pénal social en vertu duquel tous les services de l'État sont tenus de fournir aux inspecteurs sociaux tous les renseignements que ces derniers estiment utiles au contrôle dont ils ont été chargés.

15. Par le passé, en vertu de l'article 6 de la loi du 16 novembre 1972 *concernant l'inspection du travail*, les inspecteurs sociaux recevaient des administrations communales des photos imprimées du Registre des cartes d'identité et du Registre des cartes d'étranger. Cette opération prenait toutefois beaucoup de temps, d'où la demande d'un accès direct aux photos contenues dans ces Registres.

16. En résumé : l'autorisation est demandée afin de permettre aux inspecteurs sociaux des demandeurs d'établir l'identité correcte des personnes auxquelles ils sont confrontés dans l'accomplissement des tâches réglementaires de contrôle qui leur sont confiées en vue de lutter contre la fraude sociale.

17. Le Comité constate qu'il s'agit d'une finalité déterminé et explicite. Il s'agit également d'une finalité légitime (article 4, § 1, 2° de la LVP). Les traitements effectués par les demandeurs à cette fin reposent en effet sur l'article 5, premier alinéa, c) et e) de la LVP.

18. En outre, le Comité attire l'attention sur le fait que les données recueillies sont considérées comme des données judiciaires, au sens de la LVP, dans la mesure où elles sont collectées afin d'être utilisées pour introduire une action en justice ou lorsqu'elles peuvent conduire à des sanctions administratives.

B. PROPORTIONNALITÉ

B.1. Quant à la photo

19. Les demandeurs souhaitent avoir un accès à la photo reprise dans le Registre des cartes d'identité et dans le Registre des cartes d'étranger en vue de l'identification correcte des personnes auxquelles ils sont confrontés lors de leurs contrôles.

20. Un employeur qui occupe un travailleur doit remplir et respecter un certain nombre de formalités. Une personne qui bénéficie par exemple d'une allocation de chômage ne peut entre-temps pas effectuer de prestations de travail contre rémunération. Pour vérifier si un employeur a respecté toutes ses obligations concernant un travailleur déterminé, il est essentiel que l'identité de ce dernier puisse être établie correctement afin d'éviter que des infractions soient constatées à tort tant à charge de l'employeur que d'un travailleur.

21. Lorsque les personnes concernées ne peuvent pas présenter des documents d'identification fiables, on peut vérifier à l'aide de la photo dans les registres susmentionnés si la personne concernée est bel et bien celle qu'elle prétend être.

22. À la lumière de cet élément, le Comité constate qu'un accès à la photo reprise dans le Registre des cartes d'identité et dans le Registre des cartes d'étranger est conforme à l'article 4, § 1, 3° de la LVP.

B.2. Quant à la fréquence de l'accès et à la durée de l'autorisation

23. Les demandeurs souhaitent disposer d'un accès permanent vu que des contrôles sont réalisés à tout moment.

24. En raison de la nature de leurs activités, les inspecteurs doivent avoir la possibilité de consulter la photo chaque fois que cela est nécessaire. À la lumière de cet élément, le Comité estime qu'un accès permanent est approprié (article 4, § 1, 3° de la LVP).

25. Une autorisation d'une durée indéterminée est demandée. Les tâches des inspecteurs des demandeurs en matière de contrôle ne sont en effet pas limitées dans le temps par la réglementation. Le Comité estime qu'en vue de la réalisation de la finalité indiquée, une autorisation d'une durée indéterminée est appropriée (article 4, § 1, 3° de la LVP).

B.3. Quant au délai de conservation

26. L'Office national de sécurité sociale et le Service public fédéral Sécurité sociale affirment que dans la plupart des cas, ils n'enregistrent pas la photo mais se limitent à une consultation en ligne. Ce n'est que si le suivi du contrôle le nécessite que la photo sera enregistrée (élément de preuve) dans le dossier et qu'elle y sera conservée jusqu'à 5 ans après la clôture du dossier. À l'expiration de ce délai, les dossiers sont soit détruits, soit archivés. Lorsqu'un dossier de contrôle débouche sur une enquête judiciaire, ce dossier est conservé à vie, selon les demandeurs susmentionnés.

27. Concernant ce dernier point, il est précisé dans la demande adaptée, reçue le 28/11/2012, que l'on entend par là que la photo est conservée avec le dossier pour la durée de l'enquête judiciaire et le traitement de ce dossier par les cours et tribunaux.

28. L'Office national de l'emploi stipule également que ses inspecteurs se limitent généralement à une consultation en ligne. La photo n'est enregistrée qu'en cas de nécessité, et ce pour la durée de l'enquête.

29. Le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale signale que la photo sera enregistrée lorsqu'une infraction est constatée. Dans ce cas, elle sera conservée avec les autres pièces pendant 5 ans.

30. Le Comité constate que :

- l'article 81 du Code pénal social prévoit qu'une amende administrative peut être infligée jusqu'à cinq ans après les faits – sauf interruption ;
- l'article 90 du Code pénal social stipule que "*L'action en récupération de l'amende administrative se prescrit par dix ans à dater du jour où la décision de l'administration compétente n'est plus susceptible de recours*" ;
- il n'y a pas d'objection à ce qu'une partie impliquée dans une enquête et une procédure judiciaires conserve le dossier à cet égard jusqu'au règlement complet du dossier ;
- tous les demandeurs sont soumis aux dispositions de la loi *relative aux archives* du 24 juin 1955.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que les délais de conservation indiqués en cas d'enregistrement de la photo ne sont pas contraires à l'article 4, § 1, 5° de la LVP.

B.4. Usage interne et/ou communication à des tiers

31. L'Office national de Sécurité sociale et le Service public fédéral Sécurité sociale précisent qu'ils utilisent la photo exclusivement en interne et ne la communiquent pas à des tiers. Le Comité en prend acte.

32. L'Office national de l'emploi et le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale stipulent qu'outre l'usage interne, il y aura également une communication à des tiers, à savoir :

- lorsque le dossier, y compris tous les justificatifs, est transmis pour suite utile au parquet ;
- à des collègues inspecteurs qui participent au contrôle (uniquement le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale).

33. Le Comité constate que :

- la transmission d'un dossier au parquet, en application de dispositions légales, en vue de la répression pénale des infractions qui ont été constatées par les inspecteurs, constitue un traitement ultérieur autorisé au sens de l'article 4, § 1, 2° de la LVP ;
- dans la mesure où il s'agit d'inspecteurs sociaux d'autres services d'inspection qui n'ont pas été autorisés à accéder à la photo, l'article 54 du Code pénal social autorise la communication d'informations à d'autres inspecteurs sociaux de sorte qu'il s'agit également ici d'un traitement ultérieur autorisé au sens de l'article 4, § 1, 2° de la LVP.

C. SÉCURITÉ

34. Les demandeurs font partie du réseau de la sécurité sociale, ce qui signifie que :

- ils disposent d'un conseiller en sécurité qui a été accepté par le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, section "Sécurité sociale" ;
- le Comité susmentionné veille à ce que leur sécurité de l'information soit et reste efficace.

**PAR CES MOTIFS,
le Comité**

autorise les services d'inspection sociale de l'Office national de sécurité sociale, du Service public fédéral Sécurité sociale, de l'Office national de l'emploi et du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale à accéder, de manière permanente et pour une durée indéterminée, en vue de la finalité définie au point A, à la photo reprise dans le Registre des cartes d'identité et dans le Registre des cartes d'étranger ;

L'Administrateur f.f.

La Présidente,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Mireille Salmon