

## Note sur l'échange transfrontalier de données de sécurité sociale

Pour l'approche administrative de la criminalité organisée



# Table des matières

<b>Description générale</b>	<b>3</b>
<b>1 Cadre juridique</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Réglementation Européenne et accords bilatéraux</b>	<b>5</b>
1.1.1 Échange entres les services sociaux concernant les aspects du travail au noir	5
1.1.2 Usage de données de sécurité sociale à d'autres fins qu'à des procédures sociales	6
1.1.3 Le Règlement général sur la Protection des Données à caractère personnel et la conversion	6
1.1.4 Exécution de demandes de récupération d'allocations sociales	6
<b>1.2 Belgique</b>	<b>7</b>
1.2.1 Usage national de données de sécurité sociale dans le cadre d'une approche administrative	7
1.2.2 Communication directe par les services de sécurité sociale belges à (au maire d') une commune allemande ou néerlandaise	8
1.2.2.1 Accès à la Banque Carrefour de la Sécurité sociale	8
1.2.2.2 Données d'informations des inspecteurs sociaux	8
1.2.3 Délivrance de données de sécurité sociale par (le maire de) la commune allemande ou néerlandaise à (au maire de) la commune allemande ou néerlandaise	9
1.2.4 Communication par les services de sécurité sociale belges aux services de sécurité sociale allemands ou néerlandais où une autorisation est donnée pour une retransmission et une utilisation par la gouvernance au profit de l'approche administrative de la criminalité organisée	9
<b>1.3 Allemagne</b>	<b>10</b>
1.3.1 Usage national de données de sécurité sociale dans le cadre d'une approche administrative	10
1.3.2 Délivrance directe de données de sécurité sociale par les services de sécurité sociale allemands à (au maire d') une commune belge ou néerlandaise	10
1.3.2.1 Fraude avec les allocations sociales	10
1.3.2.2 Travail au noir et travail illégal	11
1.3.3 Retransmission de données de sécurité sociale d'une commune allemande à une commune belge ou néerlandaise	11
1.3.4 Délivrance par un service de sécurité sociale allemand à un service de sécurité sociale belge ou néerlandais où une autorisation est donnée pour une retransmission à et un usage par la gouvernance au profit de l'approche administrative de la criminalité organisée (demi-tour)	12
<b>1.4 Pays-Bas</b>	<b>13</b>
1.4.1 Usage national de données de sécurité sociale dans le cadre d'une approche administrative	13
1.4.2 Délivrance directe par les Services de sécurité sociale néerlandais à (au maire d') une commune belge ou allemande dans le cadre d'une approche administrative de la criminalité organisée	14
1.4.2.1 Obligation de communication en cas de suspicion fondée d'un délit	14
1.4.2.2 Délivrance pour l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général important	14
1.4.3 Communication de données de sécurité sociale par (le maire de) la commune néerlandaise (n'étant pas un organe exécutif de lois sociales) à (au maire d') une commune belge ou allemande	16
1.4.4 Délivrance par les Services de sécurité sociale néerlandais aux Services de sécurité sociale belges ou allemands où une autorisation est donnée à et un usage par la gouvernance au profit de l'approche administrative de la criminalité organisée (demi-tour)	16
<b>2 Conséquences pratiques</b>	<b>18</b>
<b>3 Conclusion</b>	<b>19</b>

*Le contenu de ce rapport représente les points de vue de l'auteur et relève de sa seule responsabilité.*

*La Commission européenne n'accepte aucune responsabilité pour l'utilisation qui peut être faite des informations qu'il contient.*

# Description générale

Les citoyens dans les trois pays qui sont examinés et assistés par l'EURIEC, peuvent utiliser la sécurité sociale. L'un des objets de la sécurité sociale est d'allouer des allocations pour certains risques, comme la maladie, le chômage et les pensions de retraite. Les criminels se servent cependant aussi de ces systèmes de sécurité sociale et abusent parfois les systèmes en cours. Dans certains cas, ce n'est pas une situation purement nationale. Dans beaucoup de cas, les criminels qui sont impliqués dans la criminalité organisée se servent du démantèlement des frontières nationales pour commettre des fraudes aux allocations. Des allocations de chômage sont de la sorte obtenues à tort ou des cotisations sociales dues sont contournées en travaillant au noir. Pour une approche administrative de la criminalité organisée, il faut donc aussi rechercher les possibilités qui existent pour un échange transfrontalier en vue de lutter contre la criminalité organisée.

Dans cette note, il est entendu par données de sécurité sociale, les données suivantes : les données à caractère personnel qui sont traitées par les instances compétentes nationales pour leurs tâches en tant que prestataires de services sociaux. La notion de données de sécurité sociale n'englobe cependant pas automatiquement des données de la santé aux termes de l'article 9 I RGPD. Dans la pratique, relèvent de la notion de données de sécurité sociale, les données à caractère personnel comme entre autres le nom, la date de naissance et le lieu de résidence.

La législation qui approfondit l'échange de ces données est en général établie sur le plan national. Les systèmes juridiques des trois pays examinés ne sont cependant harmonisés que partiellement via une série de règlements depuis l'UE et des accords bilatéraux. Ce qui varie souvent en dépit de cette harmonisation, sont les moyens de transmission au sein du pays et la délivrance des informations concernées à des acteurs étrangers. En tout, trois manières sont envisageables pour délivrer des données de sécurité sociale à des instances étrangères :

1. Envoi de données de sécurité sociale par des communes nationales à des communes étrangères
2. Communication directe de données de sécurité sociale par des autorités sociales nationales à des communes étrangères
3. Retransmission de données de sécurité sociale par les autorités sociales d'un pays à des autorités sociales d'un autre pays avec une autorisation pour une retransmission au profit de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée.

Ci-après, nous évoquerons d'abord le cadre international, en particulier celui du droit de l'Union, pour l'échange de données de sécurité sociale. Ensuite, nous expliquerons pour chaque pays les moyens nationaux pour un échange de données dans le cadre de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée, ainsi que les possibilités d'un échange transfrontalier pour cet objet pour les pays la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne. En outre, les conséquences pratiques de ces résultats seront abordées en détail. Enfin, les principaux résultats de la note sont présentés avec d'éventuelles conclusions.



# 1 Cadre juridique

Dans cette partie, les principaux textes légaux européens et internationaux sont expliqués, qui ont créé un cadre supra et international pour l'échange de données de sécurité sociale. Ensuite, suit une analyse de la conversion dans ce cadre dans les systèmes juridiques nationaux distincts. Par la suite, une description des moyens d'échange nationaux et internationaux concernant les pays distincts, la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne en vue de l'approche administrative de la criminalité organisée.

## 1.1 Réglementation Européenne et accords bilatéraux

Un grand nombre de la législation et réglementation européenne établit l'harmonisation des systèmes de sécurité sociale entre les États membres de l'Union européenne. Ci-après suit un bref résumé des principaux textes légaux pertinents :

- Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale
- Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale
- Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 concernant la protection de personnes physiques dans le cadre de données à caractère personnel et concernant la libre circulation de ces données et abrogeant la Directive 95/46/CE - Règlement général sur la Protection des Données à caractère personnel (RGDP)
- Convention portant révision de la Convention entre les Pays-Bas et la Belgique relative à l'application de la législation des deux pays en ce qui concerne les assurances sociales du 29 août 1947
- Traité entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale du 6 décembre 2010 ;
- Accord administratif concernant l'application du Traité entre le Royaume des Pays-Bas et le Royaume de Belgique pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale du 28 mars 2013
- Traité entre le Royaume des Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne concernant [...] la lutte contre le travail au noir transfrontalier.

### 1.1.1 Échange entre les services sociaux concernant les aspects du travail au noir

Les dispositions du droit de l'Union et du droit international concernant l'échange de données de sécurité sociale peuvent être sous-divisées en deux grandes catégories. D'une part, les Règlements no 883/2004 et no 987/2009 harmonisent l'échange de données entre les organes de sécurité sociale au sein de l'Union européenne. Ces règlements ont pour objet d'améliorer la coordination des systèmes de sécurité sociale consécutivement à la libre circulation d'employés et de l'intérêt croissant de cette liberté. En ce qui concerne la protection des données, les dispositions nationales demeurent d'application<sup>1</sup> même si elles sont dans certains cas similaires au Règlement général sur la Protection des Données à caractère personnel.

D'autre part, la lutte contre l'abus d'allocations sociales et les aspects du travail au noir sont établies dans les accords bilatéraux. La notion de travail au noir réfère en général à l'activité de certaines personnes sans respecter les prescriptions et les obligations des pouvoirs publics qui définirait l'activité concernée, par exemple échapper à l'obligation de payer des cotisations sociales. Étant donné que la lutte contre le travail au noir est en lien étroit avec l'échange général de données de sécurité sociale et avec le problème d'abus d'allocations sociales, il faut aussi tenir compte des possibilités d'échange dans ce domaine.

La Belgique et les Pays-Bas coordonnent à la fois la législation concernant les allocations sociales et la coopération administrative dans le cadre d'accords bilatéraux. Les dispositions concernées des traités pouvoient au moyen d'échange d'informations, y compris les données à caractère personnel, ainsi qu'à la participation mutuelle aux

<sup>1</sup> Art. 77, §1 Règlement No 883/2004.

contrôles.<sup>2</sup> La République Fédérale d'Allemagne a conclu un certain nombre d'accords bilatéraux avec différents pays partenaires, notamment pour lutter contre l'abus d'allocations de sécurité sociale. Un accord analogue est applicable entre le Royaume des Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne<sup>3</sup>, mais non pas en ce qui concerne le Royaume de Belgique.<sup>4</sup> Selon le traité allemand-néerlandais, les données à caractère personnel peuvent également être retransmises dans le cadre de la coopération.<sup>5</sup>

### 1.1.2 Usage de données de sécurité sociale à d'autres fins qu'à des procédures sociales

L'utilisation de données de sécurité sociale pour l'approche administrative de la criminalité organisée n'est pas explicitement définie dans ces cadres légaux. Une disposition qui définit explicitement cet usage n'existe pas actuellement. Pour une retransmission dans le cadre des règlements concernant les données de sécurité sociale, la législation nationale concernant la protection de données est déterminante pour la protection de données et donc également pour la possibilité d'une retransmission à d'autres instances publiques dans le même État membre.<sup>6</sup> Si la législation respective pourvoit donc également au moyen d'usage au profit de l'approche administrative, les données communiquées peuvent aussi être utilisées pour cet objet.

### 1.1.3 Le Règlement général sur la Protection des Données à caractère personnel et la conversion

Le traitement de données de sécurité sociale a en principe lieu dans le champ d'application du Règlement (UE) 2016/679, dit le Règlement général sur la Protection des Données à caractère personnel. Surtout le principe de la limitation des finalités procure une restriction légale de l'échange d'informations. En vertu de ce principe, le traitement ultérieur de données doit en principe être compatible avec l'objet initial de la collecte.<sup>7</sup>

En vertu d'une autre disposition dans le RGDP, les États membres sont responsables de la structuration et l'élaboration ultérieures des conditions de licéités respectives.<sup>8</sup>

### 1.1.4 Exécution de demandes de récupération d'allocations sociales

Outre les moyens en ce qui concerne l'échange d'informations sur la sécurité sociale, l'harmonisation de parties de la législation sociale dans l'UE a également conduit à des moyens transfrontaliers pour l'exécution de demandes de récupération.<sup>9</sup> Les contributions et les décisions exécutoires des autorités et des instances juridiques d'un État membre peuvent donc en principe être récupérées et exécutées dans un autre État membre. Une telle exécution est possible dans les cas où les organes de la sécurité sociale du pays d'exécution, pourrait procéder à une telle exécution dans une situation purement nationale. Cela permet de récupérer les créances sur la majorité des allocations sociales au sein de l'UE et d'en assurer le respect. Dans beaucoup de cas le droit de l'Union est en effet harmonisé en ce qui concerne les allocations sociales majeures, comme les pensions de retraite, la maladie et le chômage.<sup>10</sup> Une aide au recouvrement et au maintien peut être conférée sous forme d'informations, de prestation de services et aussi de recouvrement réel. Les titres exécutoires d'un pays sont partiellement automatiquement reconnus dans l'autre pays, une reconnaissance d'exécution peut partiellement être sollicitée.<sup>11</sup> Cette aide administrative lors du recouvrement et l'exécution est en principe conférée gratuitement.<sup>12</sup> Selon les dispositions concernées, les autorités du pays qui a sollicité une aide ne sont dans certains cas cependant plus obligées de donner une aide lors de créances datant de plus de cinq ans.<sup>13</sup>

Pour les informations sur les moyens de recouvrer d'autres créances publiques, comme les amendes administratives et les actions en réparation, on peut consulter la note de l'EURIEC sur « Le recouvrement transfrontalier d'amendes administratives et d'actions en réparation ».

2 Art. 7 alinéa 1; art. 8 alinéa 1, 13 *Traité entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale du 6 décembre 2010.*

3 *Traité entre le Royaume des Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne concernant la lutte contre le travail au noir transfrontalier du 12 janvier 2012*

4 [https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Bekaempfung-der-Schwarzarbeit-und-illegalen-Beschaeftigung/Zusammenarbeit/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit\\_node.html](https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Bekaempfung-der-Schwarzarbeit-und-illegalen-Beschaeftigung/Zusammenarbeit/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit_node.html).

5 Art. 5 II Nr. 4, Art. 8 *Traité entre le Royaume des Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne concernant la lutte contre le travail au noir transfrontalier du 12 janvier 2012.*

6 Art. 77 § 2 *Règlement no 883/2004*

7 Art. 5, b), art. 6 IV *RGDP*

8 Art. 6 § 1 e), II, III 1 b), 3 *RGDP*.

9 Art. 84 I, II *REG No 883/2004.*

10 Art. 3 I *REG No 883/2004.*

11 Art. 79 I, II *REG No 987/2009*

12 Art. 85 II *REG No 987/2009.*

13 Art. 82 I b) *REG No 987/2009.*

## 1.2 Belgique

### 1.2.1 Usage national de données de sécurité sociale dans le cadre d'une approche administrative

En Belgique, il est entendu par sécurité sociale : les prestations (allocations) auxquelles les assurés sociaux ont droit et qui ont pour objet de remplacer ou compléter le revenu du travail de l'employé.<sup>14</sup> Divers services publics et autorités sont en Belgique responsables des allocations qui relèvent de cette définition de sécurité sociale. Notamment les services pour l'allocation des pensions de retraite<sup>15</sup>, l'incapacité de travail<sup>16</sup> et les indemnités de chômage<sup>17</sup> relèvent de cette définition.

C'est la raison pour laquelle l'échange entre ces divers services est important et qu'il a été décidé d'instaurer une Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS).<sup>18</sup> La Banque Carrefour collecte les données d'organes importants qui s'occupent de la sécurité sociale en Belgique. Dans ce cadre, il s'agit d'établissements publics de sécurité sociale, mais éventuellement aussi d'autres acteurs, comme certaines instances privées et d'autres établissements publics.

Dans la loi organique de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, il est mentionné que les autorités publiques peuvent avoir accès à la banque carrefour si elles ont besoin de données d'identification pour l'exécution des missions qui leur ont été attribuées par ou en vertu d'une disposition légale.<sup>19</sup> De plus, des personnes physiques ou des établissements publics peuvent avoir accès, si elles ont besoin de données d'identification pour l'accomplissement des tâches d'intérêt général qui leur ont été attribuées par une disposition légale.<sup>20</sup> Mais dans certains cas d'autres données que les données d'identification peuvent également être partagées avec d'autres instances. Le législateur belge peut décider par Décret royal, après avoir été conseillé, d'élargir (une partie des) les droits et les obligations contenus dans la législation de la Banque Carrefour à d'autres personnes que les établissements de la sécurité sociale.<sup>21</sup>

Dans ce cadre, il importe que les organisations qui souhaitent adhérer à la BCSS, doivent le faire sous l'angle de la gestion de la politique sociale. L'approche administrative ne semble cependant pas relever des tâches de gestion de politique sociale d'où les communes belges ne peuvent en principe pas accéder à ces données.<sup>22</sup> Une exception dans ce cadre est faite pour les Centres publics d'action sociale (CPAS) qui peuvent consulter certaines informations via la Banque Carrefour.<sup>23</sup> Les CPAS font partie de la commune. Les employés sont cependant également tenus au secret professionnel et il est donc difficile d'argumenter qu'ils pourront communiquer les informations qu'ils reçoivent dans le cadre de leur fonction à d'autres services de la commune, comme le service compétent pour l'ordre public. En outre, le principe de limitation des finalités risque de constituer un problème lors de la délivrance de données à caractère personnel des CPAS à d'autres services au sein de la commune. La tâche primaire et l'objet des CPAS est en effet de pourvoir à l'aide aux personnes qui ont des difficultés pour subvenir à leur entretien de base et pour les intégrer dans la vie sociale.

Néanmoins, il est possible de partager (indirectement) certaines données avec des villes et communes belges en vue de l'approche administrative de lutte contre la criminalité organisée. Les inspecteurs sociaux sont ainsi compétents pour surveiller le respect de la législation concernant les relations de travail, la sécurité sociale et l'aide sociale.<sup>24</sup> La Loi sur l'inspection du travail montre que ces inspecteurs sociaux peuvent, s'ils le jugent nécessaire ou après une demande d'autres fonctionnaires, communiquer les informations qu'ils ont collectées pendant leur enquête à tous les fonctionnaires en charge de la surveillance d'une autre législation. Une condition additionnelle dans ce cadre est que ces fonctionnaires qui sont chargés de la surveillance d'une autre législation, doivent être pertinentes lors de l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés.<sup>25</sup> Enfin, dans les cas où les inspecteurs sociaux agissent sur ordre des juridictions, les informations ne pourront être communiquées qu'après l'accord de la juridiction.<sup>26</sup> Cela permet donc aux inspecteurs sociaux de communiquer les informations qu'ils ont collectées pendant leur enquête, hormis les missions de la juridiction, à tous les fonctionnaires qui sont chargés d'une surveillance d'une autre législation, dans la mesure où ces informations sont pertinentes pour ces

14 Art. 3 Loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

15 Art. 9 Loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

16 Art. 8 Loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

17 Art. 7 Loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

18 Loi organique de la Banque Carrefour de la sécurité sociale du 15 janvier 1990.

19 Art. 4, §4, 3<sup>e</sup> Loi organique de la Banque Carrefour de la sécurité sociale.

20 Art. 4, §4, 4<sup>e</sup> Loi organique de la Banque Carrefour de la sécurité sociale.

21 Art. 18 Loi organique de la Banque Carrefour de la sécurité sociale.

22 Les communes ont obtenu un mandat général pour la communication de données à caractère personnel par le BCSS au communes et provinces. Cette communication a uniquement lieu dans le cadre de l'allocation automatique d'avantages additionnels, comme une augmentation de la compensation.

23 <https://www.vvsg.be/kennisitem/vvsg/kruispuntbank-van-de-sociale-zekerheid>.

24 Art. 1 Loi sur l'inspection du travail.

25 Art. 5 Loi sur l'inspection du travail.

26 Art. 5, §3 Loi sur l'inspection du travail.

fonctionnaires.<sup>27</sup> La préparation des débats parlementaires montre que ces dispositions doivent être interprétées de manière limitative et que donc seuls les services compétents comme les CPAS et les services de police peuvent recevoir ces données des inspecteurs sociaux.<sup>28</sup> La police belge peut à son tour communiquer ces données dans certains cas à une commune belge dans le cadre de l'approche administrative.

Il peut être décidé que les administrations locales belges ne peuvent que dans des cas très limités accéder aux données qui portent sur la sécurité sociale dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée. Dans les parties suivantes, il sera examiné si et quand les administrations locales étrangères et d'autres partenaires pourront obtenir des informations dans le domaine de la sécurité sociale.

## 1.2.2 Communication directe par les services de sécurité sociale belges à (au maire d') une commune allemande ou néerlandaise

### 1.2.2.1 Accès à la Banque Carrefour de la Sécurité sociale

Les autorités étrangères ne peuvent actuellement pas accéder à la Banque Carrefour de la Sécurité sociale. Cela pourrait cependant en principe être possible dans le futur pour les autorités et communes étrangères de demander des données en ce qui concerne la gestion de la politique sociale auprès de la Banque Carrefour de la Sécurité sociale. À cet effet, il faudrait adresser une demande au président du comité de gestion de la Banque Carrefour de la Sécurité sociale. Pour accorder une telle demande, il faudra cependant remplir un certain nombre de conditions,<sup>29</sup> dont l'une est que la demande doive contenir une indication que le service public requérant ou l'établissement public est mandaté pour consulter le Registre national des personnes physiques et d'utiliser le numéro du Registre national. Comme indiqué dans la note d'EURIEC qui approfondit les moyens de communiquer des informations sur le registre de la population de manière transfrontalière, les communes

étrangères ne sont cependant pas mandatées pour consulter le Registre national de personnes physiques.

De plus, la Banque Carrefour de la Sécurité sociale a d'abord pour objet de communiquer des informations aux acteurs dans le secteur social et dans la sphère de la gestion de la politique sociale.<sup>30</sup> Il est peu probable que les administrations locales (étrangères) qui agissent dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée relèvent dans chaque cas d'acteurs dans le secteur social. On peut évidemment essayer d'argumenter (après avoir permis aux communes étrangères de consulter le Registre national) que les communes qui agissent dans la lutte contre la criminalité organisée peuvent aussi relever du dénominateur d'acteur dans le secteur social ce qui leur permettrait d'accéder à la Banque Carrefour. À cet effet, une demande doit être faite au Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé, plus particulièrement auprès de la Commission pour la protection de la vie privée. En outre, le législateur peut également décider par un décret que certaines communications de données sociales à un autre établissement de sécurité sociale ne nécessitent pas de délibération.<sup>31</sup>

Pour toutes ces raisons, il semble actuellement impossible pour les communes étrangères d'accéder aux données qui sont contenues dans la Banque Carrefour de la Sécurité sociale. Les acteurs étrangers dans le secteur social et dans la sphère de la gestion de la politique sociale qui disposent de numéros du Registre national de citoyens belges peuvent éventuellement accéder à la Banque Carrefour de la Sécurité sociale. Les possibilités des données que les acteurs étrangers dans le secteur social peuvent recevoir de la part des acteurs sociaux belges et de les retransmettre par la suite, sont évoquées au chapitre 1.2.4.

### 1.2.2.2 Données d'informations des inspecteurs sociaux

Comme déjà indiqué supra, la Loi sur l'inspection du travail offre le moyen de partager les informations que les inspecteurs sociaux ont collectées pendant leurs enquêtes avec certaines autres autorités. Les données en Belgique peuvent ainsi être partagées avec les CPAS et les services de police belges.<sup>32</sup>

La loi ne fait pas de différence entre les fonctionnaires d'autorités nationale ou étrangères, mais la préparation des débats parlementaires montre explicitement que les autorités étrangères peuvent également accéder à de telles données. Dans ce cadre, il faut cependant un traité dans

27 Cassation 2 mai 2011 : « Il résulte du contexte [des articles 1, 5, 7 et 9 de la Loi sur l'inspection du travail] que les inspecteurs sociaux peuvent communiquer les informations qu'ils ont collectées lors d'un acte autonome, autrement que celles acquises lors de l'exécution de prestations d'enquête prescrites par la juridiction, aux établissements publics collaborant de la sécurité sociale, aux inspecteurs sociaux d'autres services d'inspection, ainsi qu'à tous les fonctionnaires en charge de la surveillance d'autres législations, dans la mesure où ces informations sont pertinents pour ces derniers lors de l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés. L'établissement que les inspecteurs ont dressé un procès-verbal en vertu de ces informations, n'y affecte rien. »

28 Projet de loi pour l'instauration d'un Code pénal social. Exposé des motifs, Documents parlementaires. Documents parlementaires 2006-07, no 51-3059/001, 154.

29 Art. 4 et 8 Loi organique de la Banque Carrefour.

30 Art. 8 Décret royal du 16 janvier 2002.

31 Art. 15 Loi organique de la Banque Carrefour.

32 Art. 5 et 7 Loi sur l'inspection du travail, Projet de loi pour l'instauration d'un Code pénal social. Exposé des motifs, Documents parlementaires Assemblée 2006-07, no 51-3059/001, 154.



lequel il est explicitement mentionné que les informations ne peuvent non seulement être partagées avec des services d'inspection étrangers, mais aussi avec des communes étrangères, notamment dans le cadre de l'approche administrative. Un traité avec une telle disposition n'existe pas pour l'instant ce qui ne permet pas de partager les informations des inspecteurs sociaux directement avec des communes étrangères.

### **1.2.3 Délivrance de données de sécurité sociale par (le maire de) la commune allemande ou néerlandaise à (au maire de) la commune allemande ou néerlandaise**

Comme évoqué au chapitre 1.2.1 qui traite des moyens de communes belges pour accéder aux données de sécurité sociale, les moyens pour obtenir, en tant que maire, des informations sur la sécurité sociale sont très limités ou inexistantes. Il sera donc impossible pour les maires belges et les communes belges de délivrer de telles données de manière transfrontalière en vue de l'approche administrative de la criminalité organisée. En outre, une base légale manque de toute façon pour (re)transmettre des données à une commune étrangère en vue de l'approche administrative.

### **1.2.4 Communication par les services de sécurité sociale belges aux services de sécurité sociale allemands ou néerlandais où une autorisation est donnée pour une retransmission et une utilisation par la gouvernance au profit de l'approche administrative de la criminalité organisée**

En principe, tout échange de données sociales de nature personnelle dans lequel un établissement de sécurité sociale belge est impliqué (soit en tant qu'instance émettrice, soit comme instance destinataire) doit se dérouler par l'intermédiaire de la Banque Carrefour<sup>33</sup>. Cependant, pour ne pas mettre trop en cause l'effet efficace de la sécurité sociale, un certain nombre d'exceptions à cette règle sont prévues. L'intervention obligatoire de la Banque Carrefour n'est pas applicable à la communication de données sociales de nature personnelle par ou à<sup>34</sup> :

- ...
- Aux personnes autres que les établissements de sécurité sociale qui ont besoin des données concernées pour l'accomplissement de leurs obligations en termes de sécurité sociale, leurs employés ou mandataires, ou ceux qui ont été expressément mandatés par elles pour obtenir les données ; en l'occurrence sont par exemple visés les

<sup>33</sup> Art. 14, §1 Loi sur la Banque Carrefour.

<sup>34</sup> Art. 14 Loi sur la Banque Carrefour.

employeurs qui doivent obtenir certaines informations des établissements de sécurité sociale concernés afin de pouvoir déclarer les salaires et les horaires de travail des employés embauchés

- Aux établissements de sécurité sociale étrangers, dans la mesure où cette communication a lieu dans le cadre des accords internationaux en termes de sécurité sociale ; dans la mesure où les établissements de sécurité sociale étrangers doivent pour la communication de données être assimilés aux propres établissements nationaux et traités de la même manière en vertu de dispositions du droit communautaire ou du droit international, l'échange de données doit en revanche se dérouler par l'intermédiaire de la Banque Carrefour.
- ...

En dépit du fait qu'il devrait en principe être possible d'accéder en tant qu'acteur étranger dans le secteur social qui dispose de l'accès au Registre national, à la Banque Carrefour de Sécurité sociale, il sera donc également possible de délivrer des informations en-dehors de la Banque Carrefour à des établissements étrangers de sécurité sociale, par exemple dans le cadre d'une convention internationale.

Même s'il est possible de délivrer des données de sécurité sociale à des établissements étrangers dans le secteur social<sup>35</sup>, la retransmission de ces données ne sera pas possible. La personne qui du chef de sa fonction est impliquée dans le traitement de données sociales à caractère personnel est en effet tenue d'en respecter le caractère confidentiel.<sup>36</sup> De ce fait, la retransmission à d'autres acteurs, comme les services communaux étrangers sera en principe impossible, sauf si un accord sur une base légale ou conventionnelle est conclu sur ce sujet. Pour cette base légale ou conventionnelle, il devra aussi à chaque fois être tenu compte du principe de la limitation des finalités.

<sup>35</sup> Par exemple l'article 7 de la Loi portant accord administratif concernant l'application du Traité entre le Royaume des Pays-Bas et le Royaume de Belgique pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale fait à Bruxelles, le 6 décembre 2010 : Effet de l'entraide mutuelle 1. Tout organe compétent de l'une des Parties au Traité peut s'adresser à un organe compétent de l'autre Partie au Traité, directement ou par l'intermédiaire d'un organe de liaison, pour demander des informations qui sont nécessaires pour une exécution adéquate de sa tâche.

<sup>36</sup> Art. 28 Loi sur la Banque Carrefour.

## 1.3 Allemagne

### 1.3.1 Usage national de données de sécurité sociale dans le cadre d'une approche administrative

Les données qui sont traitées par les autorités dans le cadre de la prestation de services sociaux relèvent de ce que l'on appelle le « secret social » (*Sozialgeheimnis*). De ce fait, il existe en principe une interdiction pour les prestataires de services sociaux de traiter les données à caractère personnel sans autorisation. Une retransmission de données de sécurité sociale sous forme de traitement ne peut donc être considérée que si une disposition légale permet cette retransmission. Selon les dispositions du Dixième Livre du Code social allemand, un envoi est notamment possible dans les cas suivants :

- Dans une mesure limitée pour l'exécution de tâches par les services de police, les ministères publics et les tribunaux, les services de sécurité et les établissements pénitentiaires<sup>37</sup>
- Dans la mesure où la délivrance est nécessaire pour une procédure pénale à cause d'un délit ou de tout autre fait punissable d'intérêt majeur<sup>38</sup>
- Pour l'exécution de créances de droit public<sup>39</sup>
- Dans la mesure où la transmission est nécessaire pour l'exécution des tâches par les instances pour la santé et la sécurité au travail<sup>40</sup>
- Pour l'exécution de tâches par les instances d'aide sociale mutuelles<sup>41</sup>

En ce qui concerne les données de sécurité sociale, le principe de limitation des finalités s'applique évidemment aussi à la fois pour l'usage par les établissements de sécurité sociale eux-mêmes et dans le cas d'une délivrance à des tiers.<sup>42</sup> Dans certains cas, les communes allemandes peuvent recourir aux dispositions susvisées du Code social, par exemple en vue de l'exécution de créances et contributions de droit public. Aux fins du principe de la limitation des finalités, cela ne sera cependant possible que s'il existe un lien évident avec la criminalité organisée en sorte que le service de l'ordre public puisse être informé.

Comme déjà exposé au premier point principal, il existe en théorie trois manières qui permettent d'échanger ces données de sécurité sociale nationales en vue de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée, qui sont abordées dans les chapitres suivants.

37 § 68 I 1 Sozialgesetzbuch (SGB) (Code de la sécurité sociale) X.

38 § 73 I SGB X.

39 § 74a I SGB X.

40 § 70 SGB X.

41 § 69 I No 1 SGB X.

42 §§ 67c, 78 SGB X.

### 1.3.2 Délivrance directe de données de sécurité sociale par les services de sécurité sociale allemands à (au maire d') une commune belge ou néerlandaise

#### 1.3.2.1 Fraude avec les allocations sociales

La délivrance de données de sécurité sociale par les autorités allemandes à des personnes ou instances à l'étranger est en principe possible. En particulier, la délivrance à des services publics analogues dans d'autres États membres de l'UE a été nettement favorisée par le législateur.<sup>43</sup> Par conséquent, une délivrance est notamment possible dans les cas suivants :

- Dans le cadre de l'accomplissement des tâches d'une autorité nationale qui exécute des tâches de sécurité sociale. Dans ce cas, les autorités allemandes peuvent contacter les autorités étrangères pour voir si une personne perçoit aussi une allocation à l'étranger ou examiner si la personne aurait droit à des allocations à la fois en Allemagne et dans un autre pays<sup>44</sup>
- Dans le cadre de l'accomplissement des tâches d'une autorité étrangère, si celle-ci est analogue à des autorités allemandes qui octroient des allocations. De plus, la délivrance doit être nécessaire pour l'accomplissement de la tâche de cet organe public étranger.<sup>45</sup> L'autorité sociale étrangère ne doit pas forcément disposer exactement du même mandat que l'autorité sociale allemande. Il est nécessaire, mais aussi suffisant, que l'autorité étrangère occupe au moins partiellement la même fonction que l'autorité allemande<sup>46</sup>
- Pour l'exécution des tâches des instances publiques qui sont responsables de la santé et de la sécurité au travail<sup>47</sup>
- Pour les procédures judiciaires ou exécutoires en ce qui concerne les créances alimentaires légales ou contractuelles<sup>48</sup>
- Pour les procédures pénales. Un juge national décide dans chaque cause sur l'admissibilité de la délivrance.<sup>49</sup> Les informations étendues ne peuvent être échangées qu'en cas d'un crime ou d'un fait punissable d'un intérêt majeur.<sup>50</sup> Une fraude avec les allocations sociales ne relève en général pas du dénominateur de crime ou de fait punissable d'un intérêt majeur.<sup>51</sup>

43 § 77 I SGB X.

44 § 77 I 1 Nr. 1 Alt. 1 SGB X.

45 § 77 I 1 Nr. 1 Alt. 2 SGB X.

46 KassKomm/Herbst, 111. EL September 2020, § 77 SGB X, Rn. 53.

47 § 77 I 1 Nr. 2 SGB X iVm § 70 SGB X.

48 § 77 I 1 Nr. 3 SGB X iVm § 74 SGB X.

49 § 77 I 1 Nr. 4 SGB X iVm § 73 SGB X.

50 § 73 I SGB X. Selon l'article 12 I du StGB, un crime est un acte illégal puni d'une peine minimale d'emprisonnement d'un an ou plus.

51 § 73 II SGB X.

Selon les dispositions visées supra les données à caractère personnel peuvent donc être échangées avec des autorités étrangères en cas de suspicion de fraude avec des allocations sociales. Il faudra évidemment examiner cas par cas si les autorités étrangères occupent au moins partiellement la même fonction que les autorités allemandes et si la délivrance est nécessaire pour les autorités. De plus, pour qu'une transmission soit possible, l'autorité étrangère doit préciser quel serait l'objet de la transmission. En outre, aucune transmission ne peut avoir lieu si celui-ci serait contraire aux principes de l'article 6 RUE (les droits et les libertés contenus dans la Charte européenne).<sup>52</sup>

En plus, il faut aussi à chaque fois tenir compte du fait qu'une fraude avec des allocations sociales est punissable en Allemagne. Si cela est également le cas dans des cas concrets en Belgique et aux Pays-Bas, les informations ne peuvent être délivrées qu'après une ordonnance judiciaire.<sup>53</sup>

### 1.3.2.2 Travail au noir et travail illégal

L'autorité en Allemagne qui est chargée des inspections dans le cadre de la lutte contre le travail au noir et le travail illégal est la douane.<sup>54</sup> La délivrance d'informations est établie de trois manières dans la loi sur la lutte contre le travail au noir, également à une agence d'un autre État membre européen. La République Fédérale d'Allemagne a conclu un certain nombre d'accords bilatéraux avec divers autres pays, notamment pour lutter contre l'abus des allocations de sécurité sociale. Un tel accord a été conclu entre le Royaume des Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne<sup>55</sup>, mais pour l'instant il n'existe pas de traité avec le Royaume de Belgique.<sup>56</sup> Selon le traité allemand-néerlandais, les données à caractère personnel peuvent également être retransmises dans le cadre d'une coopération entre les divers services.<sup>57</sup>

En vertu de la loi sur la lutte contre le travail au noir, les données à caractère personnel qui font l'objet d'une enquête ne peuvent être transmises qu'en vue d'une poursuite pénale par les instances de douane dans les autres États membres de l'Union européenne.<sup>58</sup>

En ce qui concerne les moyens d'information pour l'application de la loi sur la mise à disposition d'employés, la loi sur le salaire minimum et la loi sur le travail intérimaire, la loi réfère en outre à l'applicabilité des dispositions dans le cadre de l'entraide administrative européenne dans le droit procédural administratif.<sup>59</sup> De cette manière, les informations peuvent être échangées avec les instances des États membre de l'Espace économique européen qui exécutent des tâches analogues, conformément aux dispositions de la législation en termes de protection de données.<sup>60</sup> Ces dispositions concernant l'entraide administrative européenne n'offrent cependant en soi pas de base licite pour le traitement et la délivrance de données à caractère personnel et de ce fait les données à caractère personnel ne peuvent pas être échangées de cette manière.

En ce qui concerne enfin le traitement de données de sécurité sociale, la loi sur le travail au noir réfère également aux dispositions susvisées de section dix du Code social,<sup>61</sup> qui permettent également l'échange de données à caractère personnel dans d'autres États membres de l'UE.

### 1.3.3 Retransmission de données de sécurité sociale d'une commune allemande à une commune belge ou néerlandaise

La retransmission de données de sécurité sociale par une commune allemande n'étant pas une instance sociale à une commune belge ou néerlandaise peut être contraire au principe de la limitation des finalités du Règlement général de protection de données<sup>62</sup> et au droit social si la commune étrangère accomplit une autre tâche. Une transmission ne peut de ce fait être considéré que si, dans un cas spécifique, la commune nationale et la commune étrangère accomplissent des tâches semblables. Dans ce cas, on pourrait imaginer que la commune nationale en tant que responsable de la prévention de risques transmette des données à une commune étrangère qui a une mission semblable, comme le maintien de l'ordre public. Cela n'impliquerait pas une infraction du principe de limitation des finalités des données à caractère personnel qui avaient initialement été collectées comme données de sécurité sociale. La loi allemande autorise en effet l'usage ultérieur à des fins de prévention de risques, de poursuite judiciaire et du maintien de l'ordre de données de sécurité sociale qui ont été délivrées à des tribunaux, parquets, la police et aux autorités pour la prévention de risques, sans considération de l'objet spécifique de la délivrance initiale.<sup>63</sup>

52 § 77 I 2 SGB X.

53 § 77 I 1 Nr. 4 SGB X iVm § 73 SGB X

54 § 2 I Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG) (Loi sur la lutte contre le travail au noir), gem. § 2 IV SchwarzArbG Cependant, elle peut être soutenue par une multitude d'autres autorités.

55 SchwarzArbVtr NLD, Deutsch-Niederländischer Vertrag zur Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit vom 12. Januar 2012 (Traité germano-néerlandais de lutte contre le travail au noir transfrontalier du 12 janvier 2012), BGBl. 2013 II S. 380.

56 [https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Bekaempfung-der-Schwarzarbeit-und-illegalen-Beschaeftigung/Zusammenarbeit/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit\\_node.html](https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Bekaempfung-der-Schwarzarbeit-und-illegalen-Beschaeftigung/Zusammenarbeit/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit_node.html)

57 Art. 5 II Nr. 4, Art. 8 SchwarzArbVtr NLD.

58 § 6a I SchwarzArbG.

59 § 6 VI SchwarzArbG.

60 § 18 VI 1 AÜG, § 18 II 1 MiLoG, § 20 II 1 AEntG.

61 § 15 SchwarzArbG.

62 Art. 5 I Nr. b), 6 IV RGPD.

63 Art. 78 I 6 SGB X

Il n'existe cependant pas de disposition légale explicite qui définit la retransmission de données de sécurité sociale à des communes étrangères. Une transmission ne peut de ce fait être considéré qu'à des fins de traitement analogues et sur la base d'un principe légal qui permet une retransmission. En règle générale, il n'existe pas de base légale explicite pour la retransmission à des communes étrangères. Nous estimons cependant pouvoir argumenter que la base légale de l'alinéa précédent (délivrance pour la prévention de risques ou le maintien de l'ordre public) pourrait être utilisée comme base légale pour une délivrance transfrontalière entre les services communaux compétents pour l'ordre public.

#### **1.3.4 Délivrance par un service de sécurité sociale allemand à un service de sécurité sociale belge ou néerlandais où une autorisation est donnée pour une retransmission à et un usage par la gouvernance au profit de l'approche administrative de la criminalité organisée (demi-tour)**

La transmission d'informations par l'instance destinataire étrangère à une autre instance étrangère doit également satisfaire au principe de la limitation des finalités du Règlement général de la protection de données.<sup>64</sup> Si les informations concernées sont donc retransmises pour un objet qui n'est pas compatible avec l'objet initial de la délivrance, cela constitue en premier lieu une infraction du Règlement général de la protection de données. De plus, les services de sécurité sociale allemands doivent aussi donner une autorisation pour une retransmission à une autre fin que la délivrance initiale.<sup>65</sup> Une telle autorisation n'est dans la plupart des cas pas possible.

Une exception s'applique à la retransmission de données de sécurité sociale aux tribunaux, ministères publics, autorités de police et services de sécurité. Après qu'un envoi a eu lieu, les données envoyées peuvent dans un tel cas également être utilisées pour la prévention de risques, la poursuite pénale et l'exécution de jugement, sans considération de l'objet de la délivrance. Dans ce cadre, aucune différence n'est faite dans la formulation de la disposition entre les autorités nationales et étrangères analogues, de sorte que cette disposition peut aussi être appliquée en cas de transmission aux tribunaux, ministères publics, autorités de police et services de sécurité.

---

<sup>64</sup> Art. 5 I Nr. b), 6 IV RGPD.

<sup>65</sup> § 67d I SGB X

## 1.4 Pays-Bas

### 1.4.1 Usage national de données de sécurité sociale dans le cadre d'une approche administrative

Aux Pays-Bas, l'exécution des lois de sécurité sociale est confié à trois organes exécutifs : « l'Organisme de gestion des assurances sociales (*Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV)*), La banque sociale des assurances (*de Sociale Verzekeringsbank (SVB)*) et les communes.<sup>66</sup> À la fois dans la Loi générale sur le droit administratif et dans les lois de sécurité sociale plus spécifiques (e.a. la Loi sur la participation (*Participatiewet (Pw)*), la Loi sur la structure de l'organisation exécutive travail et revenu (*Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI)*), la Loi sur un revenu égal au minimum social pour les employés chômeurs plus âgés et partiellement en incapacité de travail (*Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)*) contiennent une obligation de secret en ce qui concerne les données dont on prend connaissance lors de l'exécution de la tâche d'un organe administratif ou plus spécifiquement, lors de l'exécution des lois de sécurité sociale.<sup>67</sup> Une transmission de données de sécurité sociale n'est en vertu de ces lois autorisée que si cela est nécessaire pour l'exécution de la loi de sécurité sociale concernée ou si cela a été prescrit ou autorisé en vertu de la loi de sécurité sociale.<sup>68</sup> Une délivrance est également possible si une autre prescription légale oblige à une publication.<sup>69</sup>

Une éventuelle transmission de données de sécurité sociale doit toujours être nécessaire. L'émetteur est tenu de vérifier si la personne à qui les données sont communiquées en a réellement besoin.<sup>70</sup> Il n'est pas non plus permis de délivrer plus d'informations que strictement nécessaires.<sup>71</sup>

Le fonctionnaire qui délivre des données de sécurité sociale en vertu de la Loi SUWI ou de la Loi sur la participation, est tenu de vérifier si la personne à qui les données sont communiquées est raisonnablement compétente pour obtenir ces données,<sup>72</sup> ce qui vise à éviter des demandes d'information par des personnes non compétentes, par exemple par téléphone.<sup>73</sup>

Le Protocole standard sur le respect de la vie privée de partage de données intercommunal, dans lequel il est expliqué dans quelle mesure des données qui sont connues au sein de la commune, entre autres dans le cadre de l'exécution de lois de sécurité sociale, peuvent être communiquées au service qui est responsable au sein de la commune de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée, montre que de telles communications ne sont pratiquement pas possibles.<sup>74</sup> Une communication au service d'une commune qui est responsable de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée ne s'avère pas possible. On peut cependant citer certains cas dans lesquels des données de sécurité sociale peuvent être délivrées à d'autres instances en relation avec la criminalité organisée :

- Communication à un organe exécutif ou un organe public en cas de suspicion d'un délit dans le cadre des lois de sécurité sociale, des allocations, primes et cotisations<sup>75</sup>
- Communication au Bureau pour la stimulation d'évaluations d'intégration par l'administration publique (Bibob) dans la mesure où cela est nécessaire pour la tâche du Bureau Bibob<sup>76</sup>
- La Loi SUWI contient diverses dispositions qui permettent un échange de données dans le cadre de la prévention et la lutte contre la fraude de la sécurité sociale. Ces dispositions ne peuvent cependant pas être étendues à un échange de données au profit de l'approche de la criminalité organisée<sup>77</sup>
- En ce qui concerne les données de la Loi sur la participation, des règles précises peuvent être imposées par une mesure générale d'administration (Amvb) à une délivrance de données de sécurité sociale, par exemple dans le cadre de la criminalité organisée. Dans ce cadre, il faut aussi remplir le critère de nécessité. Une telle mesure Amvb n'existe pas jusqu'à ce jour.<sup>78</sup>

66 *La Loi sur la structure de l'organisation exécutive travail et revenu / SUWI, Flexnieuws.nl.*

67 *Art. 2:5 La loi générale sur le droit administratif (Awb) joint à l'art. 74 Loi sur la structure de l'organisation exécutive travail et revenu (SUWI) joint à l'art. 65 Loi sur la participation (Pw) joint à l'art. 46 Loi sur un revenu égal au minimum social pour les employés chômeurs plus âgés et partiellement en incapacité de travail (IOAW).*

68 *E..a. art. 74 alinéa 1 Loi SUWI joint à l'art. 65 alinéa 1 Pw.*

69 *E.a. art. 74 alinéa 2 Loi SUWI joint à l'art. 65 alinéa 2 Pw.*

70 *Module Exécution sécurité sociale et droit administratif, article 74 Loi SUWI, note 1.4.*

71 *Module Exécution sécurité sociale et droit administratif, article 74 Loi SUWI, note 1.4.*

72 *E.a. art. 74 alinéa 4 Loi SUWI joint à l'art. 65 alinéa 4 Loi sur la participation.*

73 *Documents parlementaires II 1991-92, 22 545, nr. 3, p. 188.*

74 *Model privacy protocol – Manuel d'échange de données intercommunal au profit de la lutte contre la criminalité subversive 2020, p. 75, 89.*

75 *E.a. art. 61 Loi SUWI joint à l'art. 66 Participatiewet (Pw) (Loi sur la participation).*

76 *Art. 27 alinéa 1 sous g, la stimulation d'évaluations d'intégration par l'administration publique (Bibob).*

77 *Model privacy protocol – Manuel d'échange de données intercommunal au profit de la lutte contre la criminalité subversive 2020, p. 89.*

78 *E.a. art. 74 alinéa 2 Loi SUWI joint à l'art. 67 alinéa 4-5 Pw.*

Bref, les moyens d'une communication intercommunale de données de sécurité sociale aux Pays-Bas se limitent principalement à des cas qui sont liés à l'exécution de lois de sécurité sociale, s'il est par exemple question de fraude ou d'un autre délit. Les données de sécurité sociale intercommunales peuvent en revanche être utilisées pour une approche administrative de la criminalité organisée dans le cadre d'une enquête Bibob par le Bureau Bibob.

Une autre instance qui est pertinente pour l'exécution de lois de sécurité sociale, est l'Inspection des affaires sociales et de l'emploi (*Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW)*). L'ISZW surveille le respect de la loi et la réglementation notamment sur les conditions de travail et le système de sécurité sociale.<sup>79</sup> L'ISZW est l'une des partenaires contractuels au sein de l'accord de coopération RIEC.<sup>80</sup> Contrairement à la plupart des autres partenaires contractuels, l'ISZW n'a pas la possibilité de délivrer des données directement à l'accord de coopération RIEC.<sup>81</sup> Il est en revanche sous certaines conditions possibles pour l'ISZW de partager des données avec d'autres partenaires contractuels via le Service des impôts.<sup>82 83</sup>

#### **1.4.2 Délivrance directe par les Services de sécurité sociale néerlandais à (au maire d') une commune belge ou allemande dans le cadre d'une approche administrative de la criminalité organisée**

Comme indiqué au paragraphe 1.4.1, les lois de sécurité sociale néerlandaises contiennent une obligation de secret stricte. Les lois de sécurité sociale contiennent diverses exceptions à cette obligation de secret. Deux de ces exceptions portent spécifiquement sur la communication à des organes étrangers :

- Obligation de communication lors d'une suspicion fondée d'un crime au préjudice d'un organe exécutif étranger de lois de sécurité sociale ou au préjudice d'un organe public étranger qui est chargé de la prestation d'allocations, d'octrois ou de la levée de contributions<sup>84</sup>
- Communication à des organes étrangers pour l'accomplissement d'une tâche d'un intérêt général important.<sup>85</sup>

##### **1.4.2.1 Obligation de communication en cas de suspicion fondée d'un délit**

L'obligation de communication en cas d'une suspicion fondée sera évoquée en détail ci-après au paragraphe 1.4.4. Ce moyen de délivrance à un organe exécutif étranger porte en effet spécifiquement sur une communication à un exécuteur étranger de lois de sécurité sociale et non pas sur un service de la commune qui est chargé de l'approche administrative de la criminalité organisée.

##### **1.4.2.2 Délivrance pour l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général important**

L'organe exécutif néerlandais UWV, la SVB et les communes sont compétents pour délivrer de leur propre initiative et parfois tenus à la suite d'une demande, de communiquer des données à des organes étrangers pour l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général important.<sup>86</sup> Les données à communiquer doivent provenir de l'administration dans le cadre de l'exécution de la loi de sécurité sociale concernée et peuvent être délivrées à titre gratuit.<sup>87</sup> Cette possibilité de délivrer des informations à des organes étrangers a été retenue à cause de l'intérêt croissant de la circulation de données avec des instances étrangères pour une exécution adéquate des lois de sécurité sociale.<sup>88</sup> Lors d'une délivrance de données de sécurité sociale de sa propre initiative, l'organe exécutif émetteur décide en grande mesure lui-même (dans les limites de l'article) dans quels cas et de quelle manière les données sont communiquées.<sup>89</sup> Dans ce cas, il faut entre autres juger si la communication est proportionnée.<sup>90</sup>

##### **Équilibre des intérêts**

L'organe exécutif est tenu, à la fois lors de la communication de données de sa propre initiative et à la suite d'une demande, de prendre en considération l'équilibre des intérêts de la communication et de la vie privée de l'intéressé.<sup>91</sup> La communication de données n'a pas lieu si cela porte préjudice à la vie privée de l'intéressé de manière non équilibrée.<sup>92</sup>

##### **Intérêt général important**

Le critère qu'une délivrance peut avoir lieu pour l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général important n'a pas été spécifié en détail dans l'exposé des motifs de la loi ou dans divers commentaires. Il n'existe pas non plus de juris-

79 'Inspectie SZW', *inspectieszw.nl*.

80 Protocole sur le respect de la vie privée RIEC-LIEC, p. 3

81 Protocole sur le respect de la vie privée RIEC-LIEC, p. 22.

82 Protocole sur le respect de la vie privée RIEC-LIEC, p. 22.

83 Art. 43c alinéa 1 lettre m Dispositif d'exécution Awr.

84 Art. 66 Pw.

85 Art. 67 alinéa 1 sous f Pw joint à l'art. 48 alinéa 1 sous f IOAW joint à l'art. 5.6. Décret SUWI.

86 Art. 67 alinéa 1 sous f Pw joint à l'art. 48 alinéa 1 sous f IOAW joint à l'art. 5.6. Décret SUWI I.

87 Art. 67 alinéa 1 Pw joint à l'art 48 alinéa 1 IOAW joint à l'art 5.6. Décret SUWI.

88 Documents parlementaires II 2002/03, 28 870, no 3, p. 81.

89 Documents parlementaires II 1992/93, 22 545, no 8, p. 130.

90 Documents parlementaires II 1992/93, 22 545, no 8, p. 130.

91 Documents parlementaires II 1991/92, 22 545, no 3, p. 189.

92 Art. 67 alinéa 3 Loi sur la participation joint à l'art 48 alinéa 3 IOAW.

prudence qui porte sur une délivrance transfrontalière de données de sécurité sociale pour l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général important.

Dans le Protocole standard sur le respect de la vie privée de partage de données intercommunal visé au paragraphe 1.4.1, il est conclu que les données qui sont collectées lors de l'exécution de la Loi sur la participation, ne peuvent être utilisées de façon intercommunale pour l'approche de la criminalité subversive.<sup>93</sup> Dans ce document, il est indiqué qu'une délivrance de données de la Loi sur la participation est en revanche possible à des organes étrangers.<sup>94</sup> Étant donné que ce document porte sur la délivrance de données au profit de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée, on semble, avec la contradiction entre le moyen de délivrer à des organes étrangers contrairement aux possibilités de communication intercommunale, reconnaître qu'une délivrance au profit de l'approche de la criminalité subversive peut être désignée comme une communication pour l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général important. L'auteur de ce document voit clairement des moyens envers des organes étrangers qui n'existent pas au sein des Pays-Bas.

En outre, le critère d'intérêt général important est également employé dans d'autres lois, dont : la Loi sur les données policières (Wpg), la Loi sur les données judiciaires et pénales (Wjsg) et le Décret SUWI. Dans les documents parlementaires concernant le traitement de données policières, une distinction entre « l'intérêt général » et « l'intérêt général important » est commentée.<sup>95</sup> Un traitement de données en vertu de l'intérêt général est justifié si ce traitement a un sens pour la société; un traitement de données en vertu de l'intérêt général important est justifié, si ce traitement **a un sens plus qu'ordinaire pour la société**.<sup>96</sup> Dans la Wjsg, les objets sont énumérés lorsqu'il peut être question de nécessité en vue d'un intérêt général important, dont le maintien de l'ordre et la sécurité, l'exercice d'une surveillance du respect de la réglementation et la prise de décisions de droit administratif.<sup>97</sup>

Dans le Décret SUWI est cité comme exemple d'une tâche d'intérêt général à cet effet « la prestation et l'établissement d'allocations et la levée et le recouvrement de primes et contributions ».<sup>98</sup> Dans le commentaire, la délivrance de données à un organe administratif étranger dans le cadre de la sécurité sociale est abordée en détail.<sup>99</sup> La sécurité

sociale y est considérée comme un intérêt général important, dont il faut entendre les prestations d'allocations ou l'établissement de droits, de contributions et les obligations en cas d'activités transfrontalières.<sup>100</sup> Dans le commentaire au Décret SUWI, il semble qu'il n'existe pas d'autres motifs *d'intérêt général important* que les motifs concernant les tâches dans le cadre de la sécurité sociale. On peut cependant déduire du texte légal que les tâches dans le cadre de la sécurité sociale ne sont pas exclusivement visées dans le cadre du Décret SUWI. Il faut en tout cas compter parmi une tâche *d'intérêt général important* « la prestation et l'établissement d'allocations et la levée et le recouvrement de primes et contributions à cet effet ». Cela laisse une place à d'autres sortes de tâches *d'intérêt général important* dans le cadre duquel une délivrance à des organes étrangers peut être possible.

Bref, du fait que l'interprétation du critère d'un intérêt général important n'est pas avérée par le texte légal, l'histoire de la loi ou la jurisprudence, il faut regarder plus loin pour arriver à un fondement de l'application de ce critère. La Wpg et la Wjsg ne peuvent pas être appliquées par analogie, mais offrent en revanche des critères de rattachement pour la manière dont le législateur néerlandais applique la notion *d'intérêt général important*. Le Décret SUWI ne procure pas d'autres critères de rattachement pour l'utilisation de données en vertu de la Loi sur la participation au profit d'une approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée. Une telle application n'est cependant pas non plus exclue. La Wpg montre que la délivrance doit avoir un sens plus qu'ordinaire pour la société. Cela devra être évalué par cas, mais en principe l'approche de la criminalité organisée peut être considérée comme un sens plus qu'ordinaire pour la société. De plus, l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée peut être classée parmi les tâches visées à la Wjsg, comme le maintien de l'ordre et la sécurité, l'exercice de surveillance du respect de la réglementation et la prise de décisions de droit administratif. Dans le Protocole standard d'informations susvisé, il est également implicitement reconnu que la délivrance de données en vertu de la Loi sur la participation à des organes étrangers au profit de l'approche administrative de la criminalité subversive par la commune, peut être considérée comme une consolidation dans le cadre d'un intérêt général important. Il semble donc défendable qu'il puisse être question dans les cas de l'EURIEC d'une délivrance *d'intérêt général important* à des instances étrangères aux termes des lois de sécurité sociale.

93 Model privacy protocol – Manuel d'échange de données intercommunal au profit de la lutte contre la criminalité subversive 2020, p. 72.

94 Model privacy protocol – Manuel d'échange de données intercommunal au profit de la lutte contre criminalité subversive 2020, p. 72.

95 Documents parlementaires II 2005/06, 30 327, no 3, p. 74.

96 Documents parlementaires II 2005/06, 30 327, no 3, p. 74.

97 Art. 39f alinéa 1 Wjsg.

98 Art. 5.6 Décret SUWI.

99 Lexplicatie, commentaire sur l'article 5.6 Décret SUWI.

100 Lexplicatie, commentaire sur l'article 5.6 Décret SUWI.

### Principe de limitation des finalités

Un autre empêchement pour une telle délivrance peut être le critère du principe de limitation des finalités en vertu du RGPD. Lorsque des données qui ont été collectées pour l'exécution des lois de sécurité sociale sont communiquées à un organe administratif étranger au profit de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée, il est question d'une délivrance à d'autres fins que les fins pour lesquelles les données ont été collectées. Une retransmission à d'autres fins n'est autorisée que si elle repose sur une autorisation de l'intéressé ou sur une disposition du droit de l'Union ou du droit d'un État membre.<sup>101</sup> Si la retransmission est basée sur l'un des articles qui pourvoient à une communication pour l'accomplissement d'une tâche d'intérêt général important, il est question d'une disposition du droit de l'État membre.<sup>102</sup> Dans ce cadre, il faut remplir les autres critères qui résultent du RGPD, comme l'obligation d'informer l'intéressé.<sup>103</sup>

### 1.4.3 Communication de données de sécurité sociale par (le maire de) la commune néerlandaise (n'étant pas un organe exécutif de lois sociales) à (au maire d') une commune belge ou allemande

Paragraphe 1.4.1 montre que les services de communes néerlandaises qui ne sont pas chargés de l'exécution de lois de sécurité sociale n'ont pas accès aux données de sécurité sociale. Du fait qu'il n'existe pas de base légale pour ces services pour recevoir des données de sécurité sociale, elles ne peuvent pas non plus être retransmises.

S'il est pourvu dans le futur par exemple à une Amvb qui permet la délivrance de données en vertu de la Loi sur la participation au sein de la commune au profit de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité organisée, la disposition de l'obligation de secret stricte qui porte sur ces données constituera néanmoins un empêchement.<sup>104</sup> Même s'il s'agit d'un objet compatible, les données de sécurité sociale ne peuvent être délivrées que si cela est nécessaire pour l'exécution de la loi de sécurité sociale concernée, lorsque cela a été prescrit ou autorisé en vertu de la loi de sécurité sociale ou si une autre prescription légale oblige à une publication.<sup>105, 106</sup> Pour permettre une délivrance transfrontalière par une commune néerlandaise à une commune étrangère dans le cadre de l'approche administrative, une obligation légale doit être introduite à cet effet.

<sup>101</sup> Art. 6 alinéa 4 RGDP.

<sup>102</sup> Art. 6 alinéa 4 RGDP joint à l'art. 67 alinéa 1 sous f Pw joint à l'art. 48 alinéa 1 sous f IOAW joint à l'art. 5.6. Décret SUWI.

<sup>103</sup> T&C RGDP 2018, art. 6 RGDP, note 2.

<sup>104</sup> Art. 67 alinéa 4-5 joint à l'art. 65 Pw.

<sup>105</sup> E.a. art. 74 alinéa 1 Loi SUWI joint à l'art. 65 alinéa 1 Pw.

<sup>106</sup> E.a. art. 74 alinéa 2 Loi SUWI joint à l'art. 65 alinéa 2 Pw.

### 1.4.4 Délivrance par les Services de sécurité sociale néerlandais aux Services de sécurité sociale belges ou allemands où une autorisation est donnée à et un usage par la gouvernance au profit de l'approche administrative de la criminalité organisée (demi-tour)

Divers accords européens et bilatéraux et instruments juridiques visés au paragraphe 1.1 pourvoient à la possibilité d'un échange transfrontalier de données de sécurité sociale entre les Services de sécurité sociale. L'objet d'une telle communication se situe cependant toujours dans l'exécution de lois de sécurité sociale. L'objet est en général de protéger les droits de sécurité sociale du citoyen, tout comme la prévention d'abus du système de sécurité sociale. Un exemple d'une délivrance entre des Services de sécurité sociale a déjà été évoqué au paragraphe 1.4.3, l'obligation d'information lors d'une suspicion fondée d'un délit. Il faut remarquer dans ce cadre que seule la Loi sur la participation contient une disposition que cette obligation d'information s'applique également à des organes exécutifs ou publics étrangers.<sup>107</sup> Dans les articles légaux analogues dans d'autres lois, l'obligation d'information semble se limiter à des organes exécutifs ou publics nationaux.<sup>108</sup>

Les accords européens et bilatéraux qui pourvoient à une délivrance transfrontalière de données de sécurité sociale contiennent tous des clauses de principe de limitation des finalités, ce qui implique que les données communiquées ne peuvent être utilisées que pour l'objet pour lequel les données ont été communiquées. En outre, il est référé à la législation européenne et nationale qui porte sur la protection de données à caractère personnel de sécurité sociale. Dans le Règlement sur la coordination de systèmes de sécurité sociale, il est même stipulé que le droit de protection de données de l'État membre émetteur demeure applicable aux données délivrées.<sup>109</sup> Cela signifie que l'obligation de secret stricte qui est en vigueur aux Pays-Bas en ce qui concerne ces données, demeure applicable.

Ces dispositions de principe de limitation des finalités s'alignent également sur le RGPD en vigueur dans tous les trois pays. Une retransmission à d'autres fins n'est autorisée que si elle repose sur une autorisation de l'intéressé ou sur une disposition du droit de l'Union ou du droit d'un État membre.<sup>110</sup> En cas de demi-tour, il n'existe à ce jour pas de disposition du droit de l'Union ou du droit de l'État membre qui pourvoit à la retransmission au profit de l'approche de la criminalité organisée. En outre, la demande d'autorisation d'un intéressé n'est pas une option effective dans les cas de la criminalité organisée. Une retransmission pour un autre

<sup>107</sup> Art. 66 Pw.

<sup>108</sup> Art. 47 IOAW joint à l'art. 61 Loi SUWI.

<sup>109</sup> Art. 77 alinéa 1 Règlement 883/2004.

<sup>110</sup> Art. 6 alinéa 4 RGDP.



objet qu'en vertu du RGPD, n'est possible que s'il est question d'un objet compatible.<sup>111</sup> Il ne semble pas défendable qu'une retransmission au profit de l'approche administrative de la criminalité soit compatible à l'objet pour lequel le Service de sécurité sociale concerné a reçu les données, à savoir l'exécution de lois de sécurité sociale.

---

<sup>111</sup> Art. 6 alinéa 4 RGPD.

## 2 Conséquences

### pratiques

L'EURIEC a pu identifier les conséquences de ces possibilités quant à l'échange transfrontalier d'informations en vue de l'approche administrative dans la pratique.

Le contexte juridique actuel permet dans certains cas l'échange de données sociales. Dans un cas, une commune allemande pouvait, en qualité d'instance octroyant des permis à des restaurants, se servir pour la procédure du permis de manière légale d'informations des autorités sociales néerlandaises. Il était possible de partager le fait que le demandeur avait acheté une maison aux Pays-Bas et percevait dans le même temps une allocation sociale, ce qui risque de constituer une fraude sociale. Même si ces informations n'ont principalement pas conduit au refus du permis, elles consolident la situation d'informations des autorités en Allemagne.

De plus, il est devenu évident que la coopération des autorités sociales belges et néerlandaises qui a été définie par un traité peut aussi être utilisée en vue de l'approche administrative contre la lutte de la criminalité organisée. Dans un cas pratique par exemple, un représentant de l'instance sociale néerlandaise ISZW a participé à une action de contrôle des autorités belges en vue de contrôler un éventuel abus des allocations sociales.

Enfin, il s'est également avéré possible de délivrer des informations sur les conditions de logement et de travail de travailleurs immigrés des Pays-Bas à la Belgique. Dans ce cas pratique, les travailleurs immigrés devaient quitter un local aux Pays-Bas à cause de conditions de logement abominables. Sur ce, ils sont partis vers un local en Belgique. Ces informations ont été partagées avec les instances compétentes belges qui ont permis de contrôler les conditions de logement dans le nouveau local.

Cela montre que les accords bilatéraux entre les Pays-Bas et la Belgique et entre les Pays-Bas et l'Allemagne, notamment dans le cadre de la lutte contre l'abus des allocations sociales, ont procuré une meilleure coopération entre les divers services. L'absence d'un tel dispositif en vertu du droit d'un traité entre la Belgique et l'Allemagne peut cependant rendre les échanges entre les deux pays difficiles.

### 3 Conclusion

Les systèmes juridiques de tous les trois pays examinés offrent une protection particulière aux données sociales et limitent les moyens de l'échange de telles données. Au niveau national, les moyens d'échange de données sociales en vue de l'approche administrative de la lutte contre la criminalité sont de ce fait limités.

Cette protection particulière vaut également au niveau de la coopération internationale. Le droit de l'Union a fait en sorte que l'échange de données sociales entre autorités sociales réciproques ait déjà été en grande mesure harmonisé et que des possibilités existent pour échanger ces informations déterminées entre elles. L'échange de données sociales avec des autorités étrangères hormis le domaine social n'est cependant possible que de façon limitée. Principalement en raison du principe de la limitation des finalités, la retransmission d'informations qui ont été en première instance délivrées à des fins du droit social entre les autorités sociales de divers pays partenaires, à d'autres autorités étrangères et à d'autres fins que le droit social, n'est pas possible.

L'échange de données sociales belges à des autorités étrangères semble actuellement impossible dans le cadre de l'approche administrative transfrontalière. Les communes belges ne peuvent dans le cadre de l'approche administrative pas non plus recevoir directement des informations des autorités qui sont compétentes dans le domaine social. De ce fait et à cause d'absence de cadres de droit national (international), la délivrance de telles données à des autorités étrangères sera impossible.

La loi allemande assimile les autorités étrangères aux autorités nationales en ce qui concerne l'échange de données sociales hormis la sphère sociale dans certains cas. Les moyens d'information nationaux limités conduisent cependant aussi à des possibilités limitées pour l'échange des autorités sociales en-dehors de la sphère sociale dans les autres États membres de l'UE.

La loi néerlandaise limite également de manière significative l'échange de données sociales au sein du pays et en relation avec des autorités étrangères. Selon l'EURIEC, on peut argumenter qu'une transmission est possible, s'il est question d'un intérêt général important et que cela sera le cas lors de la lutte transfrontalière contre la criminalité organisée et l'approche administrative. L'EURIEC estime donc que dans des cas individuels, les données peuvent également être échangées en vue de l'approche administrative. Dans ce cadre, il faut cependant à chaque fois trouver un équilibre entre la délivrance de données et les intérêts de l'intéressé.

© 2022, EURIEC

Tous droits réservés. Rien de cette édition ne peut être multiplié, stocké dans une base de données automatisée ou publié, sous quelque forme ou quelque manière que ce soit, par voie électronique, mécanique, imprimés, copies ou de quelque autre manière que ce soit, sans l'accord préalable de l'éditeur.

E: [euriec.rik.limburg@politie.nl](mailto:euriec.rik.limburg@politie.nl)

T: 088 – 1687380

W: [euriec.eu](http://euriec.eu)

P: Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht