



**Comité sectoriel de la Sécurité sociale et de la Santé
Section « Sécurité sociale »**

CSSS/09/032

DELIBERATION N° 09/022 DU 7 AVRIL 2009 RELATIVE A LA CONSULTATION PAR LES INSPECTEURS ET LES CONTROLEURS DE L'OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE, DE LA DIRECTION GÉNÉRALE CONTRÔLE DES LOIS SOCIALES, DE L'INSPECTION SOCIALE ET DE L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL QUI SONT LE RÉSULTAT DE LA CONFRONTATION PAR L'OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE DES DONNÉES PROVENANT DU CADASTRE LIMOSA, DE LA BASE DE DONNÉES GOTOT ET DE DONNÉES PROVENANT DE LA BANQUE DE DONNÉES DUC

Vu la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale, notamment l'article 15, § 1^{er};

Vu la demande de l'Office National de sécurité sociale (ONSS) du 11 mars 2009;

Vu la demande de la Direction générale Contrôle des lois sociales (SPF Emploi, Travail et Concertation sociale) du 11 mars 2009;

Vu la demande de l'Inspection sociale (SPF Sécurité sociale) du 11 mars 2009;

Vu la demande de l'Office National de l'emploi (ONEM) du 11 mars 2009;

Vu le rapport d'auditorat de la Banque Carrefour de la sécurité sociale du 1 avril 2009;

Vu le rapport de Monsieur Yves Roger.

1. CONTEXTE ET OBJET DE LA DEMANDE

1.1. Les inspecteurs et contrôleurs de l'ONSS, de la Direction générale Contrôle des lois sociales, de l'Inspection sociale et de l'ONEM souhaitent pouvoir recevoir les données à caractère personnel relatives à un employeur (entrepreneur)/ à un chantier, résultats du couplage des données du cadastre LIMOSA¹ de l'ONSS, de la base de données GOTOT² de l'ONSS et de la banque de données déclaration de chantier (DUC)³ également de l'ONSS afin de pouvoir accomplir les missions décrites ci-dessous de manière plus structurée, plus efficace et plus rapide. Ces inspecteurs et contrôleurs ont déjà été autorisés par le Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé à consulter les données de ces trois bases de données (délibérations n°04/032 du 5 octobre 2004, n° 07/047 du 4 septembre 2007 et 07/068 du 4 décembre 2007).

La procédure suivante sera appliquée dans le cadre de ce projet:

L'ONSS va procéder au couplage de ces bases de données et développer un système d'alarmes. Dans la mesure où, à une adresse précise, on retrouve un employeur (travaillant dans le secteur du bâtiment) pour lequel une déclaration LIMOSA a été introduite, mais qu'aucune déclaration de chantier n'a été faite par l'entrepreneur principal pour cette même adresse (alarme 1), ou bien qu'à une adresse précise, on retrouve une déclaration de chantier d'un entrepreneur étranger, qui n'a pas fait de déclaration LIMOSA (alarme 2), l'ONSS reprendra les données suivantes (si disponibles) afin de les transmettre sur papier aux inspecteurs et contrôleurs précités pour qu'ils puissent détecter les fraudes éventuelles:

- numéro d'identification des travaux;
- adresse des travaux;
- nom et adresse de l'entrepreneur;
- nom et adresse du sous-traitant éventuel;
- nom et l'adresse du client en Belgique (en cas de déclarations LIMOSA).

¹ Depuis le 1er avril 2007, tous les travailleurs, indépendants et stagiaires venant effectuer temporairement ou partiellement une mission en Belgique doivent avertir l'Etat belge de leurs activités avant même de les avoir entamées. Cette déclaration obligatoire, baptisée "LIMOSA" ("**L**andenoverschrijdend **I**nformatiesysteem ten behoeve van **M**igratie**O**nderzoek bij de **S**ociale **A**ministratie"), se fait par le biais d'une application Web, et les données à caractère personnel sont conservées dans le cadastre LIMOSA.

² L'application GOTOT (GrensOverschrijdende Tewerkstelling - Occupation Transfrontalière) permet de demander des détachements de travailleurs à l'ONSS par voie électronique. Le détachement permet d'envoyer un travailleur au travail à l'étranger pour le compte de son employeur belge pour une période limitée, tout en maintenant ses droits dans le cadre la sécurité sociale belge. Moyennant un minimum de formalités, le travailleur évite ainsi de perdre ses droits ou d'être assujetti à deux systèmes.

³ En vertu de diverses législations, les entrepreneurs de travaux sont tenus de mettre certaines informations à la disposition des autorités. Il s'agit notamment de la déclaration de chantier à l'ONSS (l'entrepreneur auquel le commettant a fait appel, est tenu de communiquer à l'aide d'un formulaire C30bis/1 tous les renseignements nécessaires en vue d'estimer l'importance des travaux et en vue d'identifier le commettant et, le cas échéant, à quel stade que ce soit, les sous-traitants), la déclaration en matière de sécurité et d'hygiène au Comité national d'action pour la sécurité et l'hygiène dans le secteur de la construction (CNAC), ... Ces informations sont enregistrées dans une banque de données centrale.

Si les inspecteurs et contrôleurs précités constatent, à l'aide de ce couplage, des irrégularités concernant un employeur déterminé – en d'autres mots, lorsqu'ils détectent un scénario de fraude possible – ils pourront effectuer des consultations ciblées dans les banques de données opérationnelles, conformément aux autorisations existantes du Comité sectoriel de la sécurité sociale.

- 1.2.** L'Inspection de l'Office National de sécurité sociale (ONSS) est un service public qui encadre les employeurs et leurs mandataires pour l'application de la législation sociale et l'établissement de leurs déclarations, en les conseillant et en les contrôlant.

Elle contribue à assurer la perception correcte des cotisations sociales auprès des employeurs, à garantir l'application des politiques pour l'emploi du gouvernement, via les réductions de cotisations ainsi qu'à garantir les droits sociaux des travailleurs. En collaboration avec les instances judiciaires et les autres services d'inspection et de recherche, elle lutte contre la fraude.

Les inspecteurs et contrôleurs sociaux de l'ONSS ont pour mission d'instruire des enquêtes relatives aux employeurs, d'assurer la surveillance des secrétariats sociaux agréés et des prestataires de services et d'être à la disposition du public dans les antennes ou permanences tenues dans les principales villes de Belgique.

Ils contribuent à la réalisation efficace des missions de l'organisme en surveillant le respect de la législation relative à la sécurité sociale, des différentes dispositions légales qui concernent, notamment DIMONA, LIMOSA et les documents sociaux, l'occupation des travailleurs étrangers et la carte professionnelle, le séjour des étrangers et la traite des êtres humains, l'outplacement et les titres services.

Le couplage des données du cadastre LIMOSA, de la base de données GOTOT et de la banque de données déclaration de chantier (DUC) va notamment permettre aux inspecteurs et contrôleurs de l'ONSS de vérifier si un chantier a bien fait l'objet d'une déclaration de chantier et si les travailleurs étrangers ont fait l'objet d'une déclaration préalable LIMOSA. En effet, une déclaration LIMOSA valable ne justifie pas le fait qu'aucune déclaration de chantier n'aie été faite, et inversement.

En cas de fraude, l'ONSS pourra le cas échéant s'adresser à l'entrepreneur principal et lui réclamer le paiement d'une somme égale à un pourcentage du montant total des travaux, conformément à l'article 30bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, ou appliquer conformément aux articles 156 et suivant de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, des sanctions à l'employeur ou à son préposé/mandataire, au travailleur indépendant détaché ou à l'institution où l'étudiant étudie.

- 1.3.** Le service d'inspection de la Direction générale Contrôle des lois sociales, qui est composé d'une direction centrale à Bruxelles et de vingt-quatre directions extérieures, a comme mission de base d'assurer le respect de la mise en œuvre des

politiques en matière de relations collectives et individuelles du travail en jouant un rôle d'information, de conseil, de prévention et de répression.

Ces missions sont réalisées à l'aide de quelques actions concrètes régies par les diverses dispositions légales et réglementaires, à savoir:

- la lutte contre la fraude sociale (contrôle quant à la tenue des documents sociaux, l'occupation de travailleurs étrangers, le travail à temps partiel et la durée du travail, les pratiques des pourvoyeurs de main-d'œuvre, ...);
- la protection des conditions salariales et de travail (contrôle relatif à la protection de la rémunération, le salaire minimal garanti, les jours fériés, les lois relatives au travail, les conventions collectives de travail, ...);
- le contrôle de l'organisation et du fonctionnement de la concertation sociale (contrôle concernant le fonctionnement du conseil d'entreprise, la délégation syndicale, les élections sociales, les conciliations, ...);
- la surveillance de l'égalité de traitement entre les travailleurs et la lutte contre la discrimination, la promotion de l'emploi (contrôle concernant les conventions de premier emploi, les centres de coordination, le maribel social, l'insertion de travailleurs handicapés, ...);
- la réalisation de plusieurs enquêtes administratives spécifiques (contrôle concernant l'enregistrement des entrepreneurs, le dépôt des règlements de travail, la fixation de la compétence des commissions paritaires, ...).

Le couplage visé par la présente délibération va notamment permettre aux inspecteurs et contrôleurs de la Direction générale Contrôle des lois sociales de vérifier lors d'un contrôle si les dispositions légales relatives à l'occupation de travailleurs étrangers sont respectées et de confronter les données relatives aux travailleurs étrangers aux données des déclarations LIMOSA.

- 1.4.** L'Inspection sociale du Service public fédéral Sécurité sociale a pour mission de contrôler l'application des diverses lois en matière de sécurité sociale des travailleurs salariés. La lutte contre la fraude sociale et le travail au noir est une de ses missions principales. A cet effet, les Inspecteurs sociaux de ce service effectuent non seulement des contrôles chez les employeurs et sur les lieux de travail, mais ils sont également amenés à enquêter auprès des travailleurs et des bénéficiaires de prestations sociales, auprès de divers organismes comme les institutions publiques de sécurité sociale (ONSS, ONEM, etc.), des institutions coopérantes de sécurité sociale, c'est-à-dire des organismes de droit privé agréés pour collaborer à l'application de la législation relative à la sécurité sociale (caisses privées d'allocations familiales, mutuelles...) et auprès des secrétariats sociaux agréés.

L'Inspection sociale est compétente pour tout ce qui concerne:

- le régime général de la sécurité sociale des travailleurs salariés (immatriculation à l'organisme chargé de la perception des cotisations de sécurité sociale et déclaration des rémunérations assujettissables à cet organisme);
- les vacances annuelles;
- les allocations familiales;
- les accidents du travail;
- l'assurance maladie – invalidité;
- la tenue des documents sociaux;
- le contrôle des mesures de publicité des horaires des travailleurs à temps partiel;
- la surveillance de la réglementation en matière d'occupation illégale de travailleurs étrangers.

Le contrôle de l'activité professionnelle indépendante des étrangers ainsi que le contrôle de l'accès au territoire, du séjour et de l'établissement en Belgique des étrangers est également de la compétence de l'Inspection sociale.

Outre les enquêtes habituelles, l'Inspection sociale a reçu pour mission de cibler ses contrôles en vue de renforcer la lutte contre la traite des êtres humains, de combattre l'ingénierie sociale dans les grandes entreprises et de mettre fin aux pratiques des entreprises étrangères qui enfreignent les législations sur le détachement des travailleurs. Le couplage de ces données va notamment permettre aux inspecteurs et contrôleurs de l'Inspection sociale du Service public fédéral Sécurité sociale de contrôler chez les employeurs qui ont déclenché une alarme (voir point 1.1) que les dispositions légales relatives au détachement des travailleurs (accès au territoire, séjour et établissement en Belgique des étrangers) sont respectées.

1.5. Les missions de base des inspecteurs de l'ONEM portent sur la surveillance de l'application de la réglementation en matière:

- de chômage (contrôler les informations figurant sur la preuve de travail et de chômage C4, contrôler si des allocations n'ont pas été sollicitées après une reprise du travail, ...);
- d'interruption de carrière (contrôler si le travailleur était effectivement en service auprès de l'employeur avant la demande d'interruption de carrière, contrôler si la personne qui a bénéficié de l'interruption de carrière a repris le travail en demandant les périodes d'occupation, contrôler s'il n'y a pas un cumul entre la pension et les allocations d'interruption, ...);
- de prépension et de mesures favorisant l'emploi (contrôler le nombre de travailleurs en service, contrôler si l'employeur respecte son engagement de ne pas remplacer les travailleurs en service par des travailleurs employés dans le cadre d'une mesure favorisant l'emploi, ...).

Le couplage de ces données va notamment permettre aux inspecteurs et contrôleurs de l'ONEM de vérifier lors d'un contrôle effectué sur base de l'alarme si les dispositions légales relatives à l'emploi de travailleurs étrangers sont respectées.

2. EXAMEN DE LA DEMANDE

- 2.1.** Il s'agit d'une communication de données à caractère personnel au sein du réseau de la sécurité sociale qui doit faire l'objet d'une autorisation de principe du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé, section sécurité sociale conformément à l'article 15 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale.
- 2.2.** La présente demande tend à obtenir l'autorisation, dans le chef des inspecteurs et contrôleurs de l'ONSS, de la Direction générale Contrôle des lois sociales, de l'Inspection sociale et de l'ONEM de recevoir les données à caractère personnel précitées, résultat de la confrontation effectuées par l'ONSS des données provenant du cadastre LIMOSA, de la base de données GOTOT et des données provenant de la base de données DUC (déclarations des travaux).

Par les délibérations n° 04/032 du 5 octobre 2004, 07/047 du 4 septembre 2007 et 07/068 du 4 décembre 2007, les services d'inspections ont déjà été autorisés par le Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé, de manière générale, à consulter les données sociales à caractère personnel de ces différentes bases de données.

- 2.3.** La section sécurité sociale du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé, estime que la communication sur papier des alarmes demandées et des données y relatives (résultats de la confrontation du cadastre LIMOSA, de la base de données GOTOT et de la base de données DUC) satisfait aux principes de finalités déterminées explicites et légitimes. Toutes les communications demandées sont indispensables pour que les services d'inspection sociale de l'Office national de sécurité sociale, de l'Office national de l'emploi, du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale et du Service public fédéral Sécurité sociale puissent lutter contre tout type de fraude à la législation sociale de manière plus efficace et plus rapide.
- 2.4.** Par ailleurs, ce couplage va permettre plus précisément de surveiller la correcte exécution de différentes dispositions légales et réglementaires, notamment:
- l'article 30 bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, indique qu'avant de commencer les travaux, l'entrepreneur, à qui le commettant a fait appel, doit communiquer à l'ONSS toutes les informations exactes nécessaires destinées à en évaluer la nature et l'importance ainsi qu'à en identifier le commettant et, le cas échéant, les sous-traitants, à quelque stade que ce soit. L'entrepreneur qui ne

respecte pas l'obligation de déclarer les travaux à l'ONSS, est tenu de verser à l'ONSS une somme équivalente à 5% du montant total des travaux non déclarés, hors TVA. Le sous-traitant qui omet de signaler par écrit à l'entrepreneur qu'il fait appel à un ou plusieurs autres sous-traitants, est lui-même tenu de verser à l'ONSS une somme équivalente à 5% du montant total des travaux, hors TVA, qu'il a confiés à son ou ses sous-traitant(s). Si un employeur ou un indépendant non belge exécute provisoirement ou partiellement des missions en Belgique, ces activités doivent être déclarées à l'avance via www.limosabe.be. Toutefois, si un entrepreneur non établi en Belgique exécute des missions pour un entrepreneur principal belge en Belgique, alors les travaux (sous-traitants) doivent être obligatoirement déclarés dans le cadre de l'article 30 bis de la loi du 27 juin 1969 précitée. Ce n'est pas parce qu'une déclaration LIMOSA valable a eu lieu qu'aucune déclaration de chantier ne doit être faite. L'accès aux données de la base de données des déclarations doit permettre aux inspecteurs et aux contrôleurs de l'ONSS, de l'Inspection sociale (SPF Sécurité sociale), de la Direction générale Contrôle des lois sociales (SPF Emploi, travail et concertation sociale) et de l'ONEM de vérifier le respect de cette disposition;

- les services d'inspection précités, ont également pour mission de contrôler l'assujettissement de l'employeur qui emploie du personnel assujetti à la sécurité sociale belge (détachement ou emploi de travailleurs étrangers) et ils doivent pouvoir déterminer auprès de quel employeur un travailleur est occupé. Notamment en raison d'une internationalisation croissante du marché du travail, ils sont de plus en plus souvent confrontés à l'occupation de travailleurs belges à l'étranger et de travailleurs étrangers en Belgique. Ce couplage va leur permettre de lutter contre l'emploi illégal organisé en Belgique par des entreprises étrangères;
- l'article 156 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 dispose que les fonctionnaires désignés par le Roi, sans préjudice des attributions des officiers de la police judiciaire, surveillent le respect des dispositions précitées et de leurs arrêtés d'exécution. Ils exercent cette surveillance conformément aux dispositions de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail. Cette loi-programme prévoit dans ses articles 137 à 167 la création d'une déclaration préalable pour les travailleurs salariés détachés, les stagiaires détachés, les travailleurs indépendants détachés et les stagiaires indépendants détachés et ainsi que la création d'une base de données comprenant ces déclarations. Ce couplage va permettre la recherche de toute fraude à ces dispositions, notamment en vérifiant que les sous-traitants étrangers ont bien, pour chaque membre de leur personnel, rempli une déclaration LIMOSA.

2.5. Par ailleurs, la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail détermine les attributions des fonctionnaires qui relèvent de l'autorité des Ministres ayant dans leurs attributions l'emploi et le travail, la prévoyance sociale, la santé publique et les affaires économiques et qui sont chargés de surveiller le respect de

la législation relative à l'hygiène et la médecine du travail, la protection du travail, la réglementation et les relations du travail, la sécurité du travail, la sécurité sociale et l'assistance sociale. En vertu de cette loi, les institutions publiques et coopérantes de sécurité sociale sont tenues, vis-à-vis des inspecteurs sociaux et à leur demande, de leur fournir tous renseignements, ainsi que de leur produire, pour en prendre connaissance, tous livres, registres, documents, disques, bandes ou n'importe quels autres supports d'information et de leur en fournir des extraits, des duplicata, des impressions, des listages, des copies ou des photocopies que ces derniers estiment utiles à la surveillance du respect des législations dont ils sont chargés.

- 2.6.** Étant donné que les communications sont peu fréquentes et qu'elles n'ont pas lieu de manière automatique, les demandeurs proposent que celles-ci aient directement lieu entre l'ONSS et les services d'inspection, sans intervention de la Banque-carrefour de la sécurité sociale. Ceci ne semble poser aucun problème étant donné que cette dernière institution ne peut offrir de valeur ajoutée en la matière.

3. MESURES DE SECURITE

- 3.1.** La section sécurité sociale du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé est pleinement consciente de l'importance de la finalité particulière en cause en l'espèce, à savoir, de façon générale, la lutte contre la fraude à la législation sociale et son enjeu en ce qui concerne, notamment, la protection du travailleur et les finances de l'Etat.

Il reconnaît le rôle spécifique que jouent les inspecteurs sociaux en la matière et la nature particulière de leur mission.

Cependant, le Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé insiste pour que les mesures de sécurité imposées par la délibération n° 04/032 du 5 octobre 2004, notamment son point 35, soient appliquées trait pour trait à la présente autorisation (dans la mesure où elles ne sont pas rendues inapplicables vu la communication sur papier par l'ONSS).

Il souhaite notamment rappeler la portée et les conditions de l'autorisation accordée dans le cadre de la délibération précitée n° 04/32, à savoir:

- l'accès est uniquement octroyé au bénéfice des services d'inspection ou de contrôle, à l'exclusion des autres services des institutions sociales concernées;
- chaque inspecteur/contrôleur est tenu de respecter les principes de finalité et de proportionnalité lors de chaque consultation des banques de données sociales précitées;

- l'autorisation octroyée est expressément subordonnée au respect des normes de sécurité, en particulier les procédures de contrôle telles que mentionnées dans la délibération précitée n° 04/32.

Par ces motifs,

la section sécurité sociale du comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé,

autorise les inspecteurs et contrôleurs de l'ONSS, de la Direction générale Contrôle des lois sociales, de l'Inspection sociale et de l'ONEM à recevoir de l'ONSS, sans intervention de la Banque Carrefour de la sécurité sociale, sur papier, le résultat de la confrontation des données provenant du cadastre LIMOSA, de la base de données GOTOT et des données provenant de la base de données DUC pour les finalités précitées sous l'expresse condition du respect des modalités fixées ci-dessus, en particulier sous le point 3.1.

Yves ROGER
Président

Le siège du Comité sectoriel de la Sécurité sociale et de la Santé est établi dans les bureaux de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale, à l'adresse suivante : Chaussée Saint-Pierre, 375 – 1040 Bruxelles (tél. 32-2-741 83 11)

