

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion ASBL

Le Dossier Social Électronique

**à la lumière de la
Vie Privée**

**Étude réalisée avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Secteur de la Culture, de la
Jeunesse et de l'Éducation permanente.**

**Libre diffusion et reproduction moyennant la mention de la source, selon la licence creative
common by-nc-nd 2.0be**

2016



Remerciements.

Nous tenons à remercier le **Comité de vigilance en travail social** et toutes celles et ceux qui le composent. Tant pour leur accueil lors de leurs réunions que pour les exposés tenus dans différents débats et colloques au cours de l'année.

Nous remercions également le **GRAPPE** (Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Écologique) et tous les intervenants du colloque intitulé « *Quand l'invasion technologique menace nos libertés* », tenu à l'Université de Namur le 17 octobre 2015.

Table des matières.

1. Introduction	4
2. Informatisation des données en travail social	6
2.1. Un projet de transfert de données	6
2.2. Une informatisation nécessairement transformatrice	7
3. La notion de vie privée	9
3.1. La vie privée, une notion juridique	9
3.2. Une notion inévitablement évolutive	10
4. Une Commission pour protéger la vie privée	13
4.1. La commission dans l'actualité	13
4.2. Une commission indépendante, vraiment ?	14
4.3. La Commission se prononce sur le dossier social électronique	15
4.4. Un étonnant recadrage de la vice-présidence	17
4.5. La Commission se fissure	20
4.6. Une réforme de cette Commission à l'ordre du jour ?	22
5. « Mise en production » du dossier social électronique	24
5.1. Oppositions du terrain	24
5.2. Description des données livrées à l'échange électronique	25
5.3. Mise en pratique	26
6. Conclusion	28
NOTES	29
ANNEXE	32

1. Introduction.

Dans le premier volet de cette étude consacrée au projet d'échange de données électroniques en CPAS, « *Le dossier social électronique à la lumière du secret professionnel* » (1), nous avons exposé les menaces qu'il présente pour ce principe du secret, fondamental pour le secteur social.

Le secret professionnel des travailleurs sociaux plonge ses racines très profondément dans l'histoire sociale et politique, belge et internationale. Il est sanctionné par de nombreux textes légaux et directives professionnelles adressées aux travailleurs sociaux. Pour rappel, ce secret n'est nullement une possibilité à saisir par l'assistant social, mais une obligation pénale à laquelle il est soumis. En cas de manquement ou de rupture de l'obligation de secret, une série de sanctions peuvent s'appliquer sur les plans pénal et civil, ou encore au sein du cadre professionnel.

Après avoir cerné avec précision la cible de l'attaque -l'importance primordiale de ce secret professionnel-, nous avons présenté la nature de celle-ci : le système informatisé d'échange de données concernant les demandeurs d'aide en CPAS. Pour être précis, signalons que dans les textes officiels, le projet est parfois nommé « Dossier social électronique », et d'autres fois « Rapport social électronique ». Si nous voyons une différence entre un rapport social et un dossier social, les auteurs de ces textes ne semblent pas les distinguer et utilisent les différents termes pour désigner le même projet d'échange de données entre CPAS.

Dans un souci de cohérence entre les deux volets de cette étude, nous garderons tout au long de ce travail le terme contenu au sein de l'élément déclencheur de notre investigation, qui consistait en une « *Proposition de résolution concernant le dossier social électronique* », émanant de six parlementaires des partis flamands de la majorité gouvernementale (2). C'est ce texte qui nous avait alerté du retour sur le devant de la scène de ce système d'échange de données, déjà évoqué par le monde politique dans le passé.

Armé de ce texte parlementaire, dont nous présentions la teneur, nous avons interrogé le Comité de Vigilance en Travail Social, au sujet des oppositions formulées par le secteur. Ses membres nous présentaient donc non seulement leur vision des risques pesant sur le maintien du secret professionnel, mais aussi plus généralement les remises en question engendrées pour la qualité du travail social.

Tout travailleur social soucieux de réaliser un travail de qualité en est conscient, supprimer le secret professionnel équivaldrait à vider la substance de son métier et rendrait simplement impossible l'établissement de la nécessaire relation de confiance avec le demandeur d'aide. En outre, le dossier social électronique remontait à l'actualité parmi un faisceau d'autres attaques portées au secret professionnel, émanant de divers acteurs politiques et sociaux. La plus inquiétante d'entre elles tient dans la volonté du ministre de l'Intégration sociale lui-même, annoncée dans sa note d'intention politique, de se pencher durant son mandat sur le « *problème* » du secret professionnel des travailleurs sociaux (3). Depuis cette note ministérielle, ce sujet revient régulièrement sur le devant de la scène, parfois à l'occasion de drames dans l'actualité : il faudrait par exemple rompre l'inconditionnalité du secret professionnel pour pouvoir identifier des individus « radicalisés », supposément susceptibles de commettre des attentats sur le territoire belge.

Depuis la parution de ce premier volet de l'étude, le ministre a publié une circulaire lançant la mise en place du Dossier social électronique, datée du 23 décembre 2015 et envoyée à toutes les présidentes et tous les présidents de CPAS (4). Celle-ci a été complétée par des arrêtés ministériels

publiés en septembre 2016. Nous sommes donc à présent très concrètement devant un nouveau coup porté vers la possibilité des travailleurs sociaux de CPAS de mener à bien leurs tâches, pour atteindre leurs objectifs sociaux.

Le ministre présente cette phase de mise en application comme l'aboutissement d'une consultation du secteur, un fait réfuté par les professionnels, dont les remarques critiques n'ont à aucune étape du projet infléchi d'un iota la politique du ministre. Dans sa circulaire, pour asseoir son projet, le ministre cite par ailleurs l'aval accordé par la Commission de protection de la vie privée. Cette approbation et le droit à la vie privée constituent précisément le cœur de ce second volet de l'étude consacrée au dossier social électronique.

Outre la présentation du texte de la Commission, nous nous pencherons donc sur la notion de vie privée, protégée par la législation belge et par différents règlements juridiques internationaux. Cette protection est présentée par les pouvoirs publics comme un élément important de leurs préoccupations ; c'est ainsi que la loi de 1992 relative à la protection de la vie privée a acté la création de cette Commission dont le but, dans ses intentions affichées, est de servir de garde vigilant face aux évolutions rapides de nos sociétés dans le domaine technologique. Nous livrerons un regard critique sur cette Commission et certaines de ses décisions, dont celle concernant le dossier social électronique, résultat d'un « processus » plus qu'étonnant et critiquable.

Plus largement, nous situerons le contexte dans lequel arrive ce projet, celui d'une informatisation plus générale du travail social et de tous les domaines de notre société. En effet, le projet de dossier social électronique, dans notre situation contemporaine particulière, participe d'un mouvement plus large d'envahissement technologique, propice aux changements rapides et incontrôlés des pratiques sociales. Dans ce contexte « d'ultra-technologisme », nombreux sont les dangers posés par les volontés de « modernisation », déployées dans tous les secteurs administratifs et promues par le monde politique dans son ensemble, dans une troublante unanimité. Une notion en effet à la mode, l'« e-gouvernement » commande à tous les départements ministériels une nécessité de « se moderniser », de passer à une nouvelle ère, celle de la digitalisation du travail administratif. Les questions liées au respect de la vie privée, touchées par le dossier social électronique, sont donc en outre mises à mal par ce contexte général contemporain. Cette évolution récente comprend un risque certain de « floutage » de la notion de vie privée.

Nous terminerons enfin ce second volet de l'étude par une présentation du contenu de la circulaire de mise en pratique du dossier social électronique, son état d'avancement n'étant pas encore rendu public.

Quelles réactions entraînera ce dossier social électronique ? Il est probable de voir deux courants de réactions émerger, les uns tireront la réflexion vers la vigilance nécessaire, les autres vers une certaine banalité du projet dans notre société du vingt et unième siècle déjà bien entamé... Toutes ces questions sont extrêmement préoccupantes, nul doute n'existe quant à l'évolution rapide à laquelle nous assistons. Dans le futur, nous serons dès lors amenés à continuer à suivre de près les développements des questions présentées dans le second volet de ce travail.

2. Informatisation des données en travail social.

Avant de présenter les considérations générales sur l'informatisation en travail social, rappelons brièvement les enjeux annoncés pour le dossier social électronique.

2.1. Un projet de transfert de données.

Le dossier social électronique consiste donc en la mise sur pied d'un échange de données concernant la situation des demandeurs d'aide en CPAS. Cet échange est présenté comme une simplification administrative, permettant une décharge de travail -sous-entendu inutile- pour les travailleurs sociaux. Le dossier serait consultable par un CPAS, pour découvrir les données du passif de la personne avec un autre CPAS et permettrait « d'éviter » la réalisation d'une nouvelle enquête sociale. Or, la définition de cette dernière est très claire sur le fait qu'elle est censée permettre à l'institution de cerner la situation de la personne, « au moment de la demande d'aide ».

Par ailleurs, la connaissance préalable d'une série d'informations par le travailleur social coupe l'herbe sous le pied du demandeur d'aide, dont le récit personnel de sa situation constitue sa manière de se raconter, d'exposer ses besoins et nécessités, souvent dans un contexte d'extrême détresse. Avec une série d'informations dans les mains, et un temps souvent limité, il y a de fortes chances que l'intérêt pour ce récit soit remis en cause dans le chef du travailleur social, même parmi les plus « socialement concernés » d'entre eux. En tout cas la tentation et la nécessité d'aller au plus vite se fera inévitablement sentir dans un contexte d'inflation du nombre de dossiers à traiter par chaque travailleur social, du moins dans les CPAS d'agglomérations à fort taux de pauvreté.

La lutte contre la fraude sociale est également régulièrement évoquée, parmi les motivations pour mettre en place ce système d'échange de données. Les cas de fraude, extrêmement peu nombreux en regard de la masse de personnes en difficulté se rendant dans les CPAS, nous montrent le caractère trompeur de l'argumentaire, car il revendique la mise sur pied d'un système général, sur base d'une exception. Les professionnels du secteur affirment par ailleurs qu'avec des moyens humains suffisants pour réaliser au mieux leur travail, les quelques cas de fraude sont tout à fait détectables sans ce type de système informatique.

De nombreuses questions se posent sur les types de données qui seraient contenues dans ce dossier social électronique. Imaginons que ces données soient minimales, rien ne nous assure en outre qu'à plus long terme, la liste des données ne s'allonge, ni que le transfert de ces données ne soit envisagé vers d'autres institutions sociales ou administratives que les CPAS (5).

Face à ce projet, rappelons donc le contexte général, celui d'une très large informatisation de notre société. Si nous évoquons dans le premier volet « l'invocation de la sacro-sainte modernité », c'est qu'elle sert souvent à promouvoir une informatisation généralisée de tous les domaines de la vie quotidienne, se concrétisant par une véritable invasion technologique modifiant profondément tous les repères sociaux, notamment en termes de communication humaine et de conception des limites entre vie privée et vie publique.

Au niveau du monde politique, et des législations et réglementations administratives, comme cela a été évoqué par notre interlocuteur président de CPAS (6), il semble qu'une « pression » existe, explicite ou tacite, pour « moderniser » à tout prix. Chaque département ministériel, administratif, se voit invité ou juge incontournable de prendre des initiatives en vue de l'informatisation maximale des services. Cette évolution nécessite dès lors également de débloquer des budgets pour l'achat de nouveaux matériels performants, au détriment d'autres usages humains plus utiles.

2.2. Une informatisation nécessairement transformatrice.

L'informatisation, si elle n'est pas très ancienne, ne date cependant pas d'avant-hier à 10h30 du matin. Lorsque sont évoquées les critiques du secteur social envers le projet de dossier social électronique, il est courant de se voir opposer le fait d'une informatisation déjà ancienne dans les CPAS.

Certes l'informatisation est en cours depuis un moment, mais outre l'idée neuve ici de transfert de ces données vers d'autres CPAS (ou éventuellement d'autres institutions), cette arrivée de l'informatique recèle de sérieux enjeux pour la qualité du travail social, depuis son début.

Parallèlement à une évolution plus générale dans la société, depuis la fin du vingtième siècle nous assistons à l'informatisation des dossiers sociaux. Sortant graduellement d'un dossier constitué de différents documents écrits, compilés dans une farde, nous sommes allés vers un fichier situé dans un ordinateur. Ce passage vers l'informatisation s'est progressivement accompagné d'une standardisation des données contenues dans le dossier. Là où nous pouvions plus facilement avoir une description sous forme de « récit de vie » exposant le parcours de la personne demandeuse d'aide, aujourd'hui il s'agit plus concrètement de remplir un certain nombre de champs de données, à transformer, compléter, actualiser au cours de l'évolution de la situation personnelle de la personne. Au fur et à mesure de l'évolution des vingt ou vingt-cinq dernières années, c'est le travail lui-même qui est concerné par l'informatisation, plus seulement les données du dossier social.

Le monde universitaire s'est penché sur cette question. La chercheuse Alexia Jonckheere parle de « *digitalisation de l'intervention sociale* ». « *Alors que la constitution d'un dossier invite à rassembler des informations dans un but précis, la digitalisation consiste à saisir informatiquement une multitude de traces, hétéroclites, qui vont ensuite être diversement utilisées.* » (7) Cette digitalisation demande un découpage et un quadrillage de l'activité, le travail social est alors divisé en une série d'activités pour pouvoir entrer dans le cadre informatisé, nécessitant notamment des encodages dans des champs structurés de bases de données.

« Le travail social tend ainsi à se normaliser, par les effets de structuration des outils informatiques. Par exemple, lorsque des indicateurs de performance évaluent, sur la base de cet enregistrement, l'activité des travailleurs, ceux-ci sont incités à n'accomplir que les prestations dont ils peuvent informatiquement rendre compte. Quand ils doivent enregistrer des données biographiques relatives aux usagers, leur perception de ces usagers tend à se réduire aux variables dont ils doivent assurer l'enregistrement, les outils informatiques favorisant par ailleurs une approche sélective, séquentielle et statique de la situation des usagers, bien loin de l'approche systémique à laquelle les travailleurs sociaux sont familiarisés. » (8)

Outre cette évolution inquiétante de la relation au sein du travail social, cette informatisation accroît également le contrôle pesant sur les travailleurs. Comme nous le rappelle Alexia Jonckheere, le mot contrôle s'écrivait jusqu'au dix-huitième siècle « contre-rôle » (9), pour désigner au sens propre un double registre, l'un permettant de vérifier l'autre. Le mot contrôle a ensuite évolué, pour évoquer la surveillance, des usagers ou des travailleurs, surveillance à laquelle participent les outils informatiques. Dans une certaine mesure, dans l'évolution récente de l'informatisation, nous pouvons également parler d'auto-contrôle.

Au sein de ces possibilités informatiques, « *le contrôle permet de diriger des personnes, de s'assurer de leur coopération, sans nécessairement de coercition violente : il s'installe progressivement, au fur et à mesure que les travailleurs se sentent observés à travers les outils*

informatiques. On sait désormais à quelle heure ils allument leur ordinateur, on sait vérifier quelles pages ils consultent sur internet, etc. Peu importe l'effectivité d'un tel contrôle, l'imaginaire qu'il nourrit favorise un auto-contrôle des travailleurs. »

Sans injonction d'un supérieur hiérarchique -et même en dehors de tout contexte hiérarchique-, ce sont dès lors les outils informatiques et la simple existence de leurs possibilités techniques qui induisent les changements et modifient les comportements, dans des dimensions invisibles et difficilement mesurables. Ces éléments peuvent porter sur des niveaux de réflexions extrêmement variés, et très globalement le contexte technologique induit des changements de société colossaux.

La conception sociétale de la notion de vie privée n'échappe pas à cette évolution.

3. La notion de vie privée.

Dans notre analyse du projet de dossier social électronique, nous avons réalisé le parallèle suivant : imaginons dans notre vie privée rencontrer pour la première fois une personne – dès lors totalement inconnue jusqu'alors-, celle-ci disposant cependant d'informations personnelles sur nous, sans que nous puissions savoir lesquelles...

Au niveau de l'administration de l'aide sociale, nous sommes exactement devant cette situation inacceptable. La personne demandeuse d'aide se rend devant le travailleur social de CPAS, ce dernier disposant de données personnelles, dont la teneur est inconnue. Cette situation préoccupante nous pose question sur l'élémentaire respect de la « vie privée ». Une préoccupation anticipée par les autorités, puisqu'un avis fut demandé à la Commission de protection de la vie privée avant l'établissement du dossier social électronique en CPAS.

3.1. La vie privée, une notion juridique.

Juridiquement, la notion de vie privée est bétonnée, tant au niveau belge qu'au niveau de textes internationaux, avec comme première affirmation la déclaration universelle des droits de l'homme, établie le 10 décembre 1948. Si celle-ci n'a pas de force contraignante, elle détient une signification morale importante au niveau international. Le préambule à ses trente articles démarre par l'affirmation de « *la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables, constituant le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde* ». En son article 12, elle déclare que « *Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes* ».

Au niveau européen, sur inspiration de la déclaration universelle des droits de l'homme, sera ensuite adoptée en 1950 la « Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », qui affirme en son article 8 : « *Droit au respect de la vie privée et familiale. 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.* »

Au niveau de la Constitution belge, la notion de vie privée apparaît en son article 22, stipulant clairement que « *Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.* »

En 1992, face à la montée de l'informatisation et des possibilités de traitements et échanges de données personnelles, le Droit belge a consacré une loi à la protection de la vie privée. Dans sa philosophie, outre les traitements judiciaires et de sûreté de l'Etat, le respect de la vie privée assure la nécessité de l'accord de la personne concernée pour le traitement de données à caractère personnel. Cette loi institue également la mise en place d'une Commission de protection de la vie

privée, dont le but est d'émettre des avis et des recommandations sur les projets législatifs réglementant les pratiques administratives et l'échange de données personnelles. Face aux évolutions technologiques actuelles et à certains projets législatifs, il est conseillé de relire régulièrement les articles de cette loi. (10)

Après avoir défini au premier paragraphe de son **Art.1.** ce qu'on doit entendre par « données à caractère personnel », c'est-à-dire « *toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable, désignée ci-après 'personne concernée' ; est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale.* ». La loi nous livre ses articles 2 et 3 en ces termes : « **Art.2.** *Lors du traitement de données à caractère personnel la concernant, toute personne physique a droit à la protection de ses libertés et droits fondamentaux, notamment à la protection de sa vie privée.* » et « **Art.3.** *La présente loi s'applique à tout traitement de données à caractère personnel automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'à tout traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier.* »

Ces trois premiers articles, à eux seuls, créent un évident écho au regard des changements induits pour le demandeur d'aide sociale par le projet de dossier social électronique. Nous ne développerons pas plus avant le contenu de cette loi, mais par ce tour d'horizon de la législation et des textes internationaux, nous constatons le caractère fondamental du droit au respect de la vie privée.

Ce béton juridique se fracasse cependant souvent contre les réalités auxquelles il nous faut aujourd'hui faire face ; en conséquence les conceptions de la vie privée se fissurent au contact des nouveautés technologiques. Celles-ci, débarquant à un rythme effréné, sont en outre rarement accompagnées d'un débat de société digne de l'ampleur des évolutions sociales imposées par les nouveaux outils.

3.2. Une notion inévitablement évolutive.

Nous l'avons évoqué, la philosophie du droit à la vie privée découle de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Bien entendu, les personnes à l'origine de la réflexion et de l'élaboration de ce texte, à cette époque précise, ne conceptualisaient pas la vie privée et ses enjeux, et surtout les possibilités de ne pas la respecter, de la même manière qu'aujourd'hui. Le monde, les actes quotidiens, les modes de communications et de publications d'informations, ainsi que les conceptions sociales des individus dans les sociétés, ont radicalement changé en regard du vécu des rédacteurs de ce texte.

Une juriste commentait récemment ce droit à la vie privée, dans un exposé portant ce titre : « *Le droit à la vie privée : quel sens aujourd'hui ?* » (11) Il s'agit de Cécile de Terwangne, responsable de la Commission de protection des données à caractère personnel et membre du Centre de Recherche Information, Droit et Société (CRIDS) à la Faculté de Droit de l'Université de Namur.

Pour comprendre et agir face aux enjeux du respect du droit à la vie privée aujourd'hui, il est crucial de bien comprendre le contexte dans lequel nous vivons. Le droit à la vie privée, dans ce contexte actuel, représente un véritable rempart à une vague de changements technologiques sans égale mesure dans l'histoire ; il est donc important de cerner précisément la situation, et de dresser le tableau des nouveaux défis pour la vie privée entraînés par les développements techniques.

Cette professeure d'université a fait part de son expérience en cours, vécue avec ses étudiants. Lorsqu'elle y évoque les défis contemporains en matière de vie privée, la réaction des étudiants est

immédiate *« oui mais moi je n'ai rien à me reprocher, rien à cacher, dès lors où est le problème ? »*. Cet argument est assez classique désormais, utilisé par les autorités pour calmer les inquiétudes lorsqu'un débat émerge au sujet d'un projet de législation sécuritaire et liberticide. Il s'impose donc également ici, repris par réflexe par les étudiants, au sujet des nouveautés technologiques.

Concernant un projet tel que le dossier social électronique en CPAS, nous ne pouvons que constater l'utilisation du même type de rhétorique : si le demandeur d'aide n'a rien à se reprocher, et ne cherche pas à frauder, où y aurait-il un problème ?

Sauf qu'au-dessus de cette question-slogan, il existe des droits ! Cet argument du « rien à cacher » semble tellement bien entré dans les consciences qu'il est désormais spontanément évoqué par les populations, sans nécessité d'en encore le servir pour vaincre de potentielles réticences. Par ailleurs, le rythme effréné avec lequel débarquent les innovations technologiques, évoqué ci-dessus, sans débat de société, entraîne dans son sillage une sorte de sentiment d'évidence incontestable pour leur acceptation.

Durant toutes les séances consacrées à cette matière, la professeure doit pointer pour ces étudiants - voués à devenir des professionnels du Droit- les réels enjeux en présence, *« je suis là pour vous éveiller aux enjeux, ensuite vous poserez, en toute conscience, les choix que vous voudrez »*. Elle essaie d'amener dans les auditoires *« un regard critique, visant à sortir de cet enthousiasme béat, le même enthousiasme qui nous a amené au nucléaire, aux OGM, etc. Dans un climat où l'on est ringard si on n'applaudit pas aux nouveautés »*.

Afin d'exemplifier ses propos, elle évoque un fait social contemporain : l'apparente banalité aujourd'hui d'être connu d'un site internet visité pour la première fois ! Lors d'une visite sur le site d'un dictionnaire de langue, par exemple, il peut arriver qu'un bandeau affiche des publicités en lien avec des achats précédemment effectués sur internet, par exemple pour une marque de vêtements. Autre exemple : si nous avons effectué des recherches sur la ville de Katmandou, des offres de vol vers cette direction de voyage peuvent apparaître.

D'apparence anodine pour certains, cette réalité entraîne de profondes modifications dans le vécu intime des libertés. A l'autre bout de la réflexion, du côté opposé des partisans du « rien à cacher », pour les tenants de la prudence le simple fait de savoir qu'une surveillance du web est possible, peut intervenir sur les pratiques du web. La réflexion tient également pour la liberté d'expression, elle-même en jeu au sein d'une pleine conscience de la possibilité de cette surveillance : que cette dernière soit effective ou pas, sa possibilité imprime déjà une influence sociétale. On n'écrira plus de la même manière, on ne visitera plus internet de la même manière... Sous un vernis de banalité, toutes les libertés sont impactées par ces développements technologiques.

Avec une facilité déconcertante, des actes auparavant impossibles sont rendus réalisables en une seconde. *« Avec les facilités technologiques, nous pouvons chercher l'aiguille dans la botte de foin au sein des données existantes ! On peut sélectionner, nous faire rentrer dans le bon groupe, nous en faire sortir, supprimer des infos,... Dans cette masse de données, beaucoup de choses sont possibles, avec une rapidité qui ne décourage personne. Ces données existaient déjà pour la plupart dans des 'sources papier' stockées à différents endroits, mais la difficulté pratique de faire des recherches, se déplacer pour consulter ces sources, etc., représentait une sorte de rééquilibrage en soi. Par ailleurs, il y a aussi des données nouvelles, qu'on n'imaginait jamais pouvoir récolter »*

Le stockage rendu possible, les données se retrouvent dans des « entrepôts de données » (en anglais « data warehouses »). *« Il s'agit d'une tendance incontournable dans l'e-gouvernement, de vouloir tout rassembler »*. Cette notion de l'« e-gouvernement », évoquée dans le premier volet de notre étude par le président de la conférence des CPAS Bruxellois, nous a été présentée comme une

notion à la mode, une évidence pour chaque ministre d'innover dans le domaine ! (12)

Nous sommes donc devant de réels défis en matière de vie privée. Des chercheurs et professeurs restent vigilants, mais pour les responsables politiques l'aveuglement semble total, et leurs initiatives teintées d'une intégrale fuite en avant technologique. Au sujet du dossier social électronique doivent dès lors être réaffirmées, à ces étudiants en Droit et à l'ensemble du public, la nécessité de transparence et le droit d'accès pour chaque individu à ses données. Cela pourrait sembler être une évidence, mais celle-ci tend justement à disparaître, voire à devenir suspecte. En guise de test, la professeure a demandé aux informaticiens de son université les données dont ils disposent sur sa personne. La réponse fut : « *Quoi ? Vous vous méfiez ?* » ! Il s'agissait pourtant simplement d'accéder à des données purement personnelles, pour lesquelles un droit de regard devrait être acquis !

Pour notre chercheuse au CRIDS, les notions doivent être redéfinies, clairement circonscrites. « *Il est important de rappeler à ces étudiants la différence entre la vie privée et l'intimité. L'argument du 'rien à cacher' révèle un glissement contemporain de notions, selon lequel la vie privée correspond à ce que l'on cache, ce qui est intime* ». La juriste évoque une urgence à réaffirmer les fondamentaux, « *la vie privée est une notion très ouverte, elle recouvre énormément d'aspects de la personnalité, de l'autonomie, c'est très évolutif et ça inclut la maîtrise des infos nous concernant ! En d'autres mots, réaffirmons le droit de contrôler les infos existantes sur nous-mêmes, de savoir où elles sont, pour quelle raison, et à quoi elles servent* ».

Une cour allemande a réaffirmé ce droit comme le « droit à l'autodétermination informationnelle », « *ce jugement est crucial et nous devons faire en sorte qu'il fasse tache d'huile en Europe !* ».

Cette notion juridique du droit à l'autodétermination informationnelle nous semble incontestablement liée au projet de dossier social électronique pour les CPAS, aujourd'hui d'actualité en Belgique. Ce droit est l'une des revendications élémentaires à adresser aux initiateurs du projet, et plus largement aux responsables politiques épris d'« e-gouvernement ». Qui aura accès au contenu du dossier social électronique ? Qui y entrera des informations, lesquelles et comment ? Sous quelles modalités et quelle transparence le bénéficiaire d'aide sociale pourra-t-il accéder à son dossier et son contenu ?

4. Une Commission pour protéger la vie privée.

La loi de 1992 sur la protection de la vie privée a instauré une Commission de Protection de la Vie Privée, dont les intentions sont affichées sur son site : « *La Commission vie privée veille à ce que les données à caractère personnel soient utilisées et sécurisées soigneusement, et que votre vie privée future soit également garantie.* »

4.1. La commission dans l'actualité.

Les premiers questionnements sur le travail de cette Commission se sont manifestés à l'écoute d'un reportage radio, et de l'état légèrement dubitatif qui s'ensuivit : le représentant de la Commission s'y perdait dans des considérations sur les dangers des drones, tout en annonçant un feu vert à leur usage.

L'information du jour évoquait un projet d'Arrêté Royal destiné à encadrer l'usage de ces engins en Belgique, toujours absent malgré l'ampleur de cet usage notamment par des particuliers, les chaînes de télévision et la police. En écoutant l'interlocuteur de la Commission, nous assistions à un formidable jeu d'équilibrisme rhétorique. En substance, les possibilités d'usage de ce genre d'engins sont incompatibles avec l'assurance du respect de la vie privée mais, cependant, le verdict de la commission est : avis favorable !

À la recherche d'informations supplémentaires, nous découvrons cette rhétorique contradictoire également dans la presse écrite. « *Chaque mois, il se vendrait, en Belgique, entre 1.000 et 2.000 drones, et c'est sans tenir compte des achats en ligne. Ces engins servent à des usages privés mais sont également utilisés par des entreprises commerciales (chaînes de télévision, bureaux d'architectes, firmes de sécurité...). Ils aident à réaliser des missions de surveillance, de détection, de prises de vues, d'analyse thermique, d'optimisation agricole ou industrielle, etc.* ».

Sous le sous-titre « *Intrusif, mais...* », le journaliste expose ensuite les considérations de la Commission au sujet de l'arrêté royal de la ministre de la Mobilité de l'époque, Jacqueline Galant. L'instance considère « *que les drones sont beaucoup plus intrusifs que d'autres méthodes de collecte de données. Ils peuvent non seulement entrer dans des espaces que d'autres dispositifs ne permettaient pas de pénétrer, mais également récolter des informations qui n'étaient pas à la portée d'autres technologies, comme les caméras de surveillance. La commission estime en outre que les drones peuvent non seulement capter des images vidéo ou des photos mais également, selon les technologies dont ils sont équipés, intercepter des signaux de communications, repérer des visages, identifier des objets et des personnes, enregistrer leurs mouvements, ou encore signaler des déplacements considérés comme anormaux.* »

Malgré cet argumentaire alarmant, la nouvelle du jour se termine par « *En dépit de ces inquiétudes, la Commission a rendu un avis positif sur l'arrêté royal de Jacqueline Galant, car celui-ci mentionne clairement que la législation sur la vie privée doit être respectée.* » (13) Mazette ! Il suffirait donc pour un ministre de déclarer son intention de respecter la vie privée pour recevoir un avis positif de cette Commission ?

Face à cet exemple, portant sur des engins -et leurs fonctions- appartenant il y a quelques années à peine aux clichés de science-fiction les plus éculés, nous nous sommes interrogé sur la portée exacte dont pourrait se revendiquer une opposition de cette Commission au sujet du dossier social électronique, quand bien même elle apparaîtrait clairement...

4.2. Une Commission indépendante, vraiment ?

Quel rôle joue donc exactement cette Commission, apparue au début de l'inflation technologique des années 1990 ? En observant cette rhétorique sur les drones, ne jouerait-elle pas un rôle de « tampon », entre certains projets sensibles des autorités et les personnes s'y opposant ? Ne serait-elle pas un outil au service du monde politique, pour faciliter le passage en douceur de projets percutant le respect de la vie privée ? Afin de trouver des réponses à ces questions, nous nous sommes penché sur la composition de cet organe, et sur le niveau d'indépendance de ses membres vis-à-vis du monde politique. Nous avons pu prendre connaissance des inquiétudes (à l'époque!) de la N-VA, qui intervenait dans la presse à ce sujet en 2013. « *L'Europe prescrit que les membres des autorités de protection des données, telles la Commission de la protection de la vie privée belge, doivent opérer de manière indépendante du niveau gouvernemental national. Mais une publication de l'agence de l'UE pour les Droits Fondamentaux affirme qu'un certain nombre de pays, dont la Belgique, n'en tiennent pas du tout compte. Concrètement, l'agence prétend (14) que la Commission est constituée dans notre pays d'une combinaison des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.* » (15)

La Commission jouit-elle dans ce contexte d'une autonomie dans ses prises de décision ? Ses membres sont-ils indépendants du monde politique ? À quelles injonctions répond le travail de cette instance ? Car « *quand l'on considère de plus près les membres de la Commission vie privée, l'on apprend que plusieurs d'entre eux ont déjà travaillé dans un cabinet ou sont encore actifs comme chef de cabinet, conseiller ou dans une autre fonction.* » L'Autriche a été mise en demeure par l'Europe car un seul membre de son institution n'y était pas indépendant. « *Selon le député de la N-VA, cela pourrait être aussi le cas en Belgique en raison de la position de Frank Schuermans. Ce dernier est (en 2013, ndlr) directeur adjoint au cabinet du ministre de l'économie Vande Lanotte, mais sa candidature, notamment, a été acceptée hier en tant que membre suppléant de la Commission vie privée.* » Un autre membre venait d'être nommé, en 2013, à la commission vie privée, Jo Baret, qui fut dans le passé chef de cabinet de Melchior Wathelet (senior) et de Stefaan De Clercq, en plus d'avoir travaillé au cabinet du ministre Jo Vandeurzen. Jo Baret, avant d'être choisi, était en compétition avec Yves Roger qui, au moment de sa candidature, était conseiller auprès du ministre du budget et de la simplification administrative Olivier Chastel. « *Cela revient à dire qu'un organe comme la Commission vie privée doit fonctionner de manière indépendante du gouvernement, mais qu'en réalité, il existe des liens étroits avec les différentes parties de la majorité. Dans certains cas, les membres sont même actifs dans des cabinets, ce qui fait qu'un membre du gouvernement est le supérieur direct d'un membre de la Commission.* »

Ces éléments concrets concernant la composition de cette institution nous permettent -au strict minimum- de douter de l'impartialité de ses décisions, et peut laisser le public et les travailleurs sociaux circonspects au sujet d'un positionnement sur le dossier social électronique en CPAS.



COMMISSION INDÉPENDANTE
DE LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE



CABINET MINISTÉRIEL

Pépé KSMKI

4.3. La Commission se prononce sur le dossier social électronique.

« La Commission vie privée est un organe indépendant. Elle gère le traitement de données à caractère personnel. Elle s'adapte aux évolutions de son temps. Ses mots d'ordre sont rapidité et dynamisme », affirmait la commission dans son rapport annuel en 2012. (16)

La même année, la Commission de protection de la vie privée s'est positionnée, au sein de son Comité sectoriel consacré à la sécurité sociale et à la santé, sur le projet de transmission des données d'un CPAS à l'autre. (17) Par une recommandation du 4 septembre 2012, elle rend un avis favorable à la création d'un dossier social électronique. (18) Situé au cœur de notre sujet, nous laissons ci-dessous une large place à l'énoncé, en dix points, de cette recommandation.

Notons que la Commission parle ici de « rapport social électronique », et rappelons que cette appellation coexiste avec celle de « dossier social électronique » dans les débats et documents officiels.

Objet de la recommandation :

1 / Pour chaque demande d'intervention, que ce soit dans le cadre de l'intégration sociale ou de l'aide sociale, les centres publics d'action sociale doivent effectuer une enquête sociale. Cette enquête sociale est nécessaire pour se faire une idée précise de la situation actuelle de l'intéressé et pour adapter autant que possible l'aide à ses besoins.

2 / Cette enquête sociale est effectuée pour chaque nouvelle demande. Tant que l'intéressé relève de la compétence d'un même centre public d'action sociale, il suffit de vérifier si les données à caractère personnel disponibles sont toujours d'actualité et d'apporter si nécessaire les modifications ou ajouts requis. Si pour l'une ou l'autre raison (déménagement, changement de son statut,...), l'intéressé relève de la compétence d'un autre centre public d'action sociale, ce CPAS doit refaire toute l'enquête sociale.

3 / Le projet « Rapport social électronique » s'inscrit dans la tendance générale de simplification administrative. Les données à caractère personnel, collectées par un centre public d'action sociale dans le cadre d'une enquête sociale, pourraient également être consultées par d'autres centres publics d'action sociale.

4 / Cela signifie que les centres publics d'action sociale pourraient disposer plus rapidement de toutes les données à caractère personnel nécessaires (ce qui leur permettrait également de fournir plus rapidement de l'aide) et se faire une idée précise de toutes les mesures déjà prises par les centres publics d'action sociale à l'égard de l'intéressé. Grâce à ce projet, le client ne devrait plus soumettre systématiquement les mêmes données à caractère personnel à chaque centre public d'action sociale avec lequel il entre en contact. Par ailleurs, l'aide offerte serait mieux adaptée à sa situation actuelle.

5 / Dans une première phase, les données à caractère personnel pratiques relatives aux anciens dossiers seraient mises à la disposition (par dossier, le numéro et l'identité du gestionnaire) en vue d'une simplification de la communication entre les centres publics d'action sociale.

6 / Ensuite, les mesures d'activation sociale prises seraient proposées, à savoir le type de projet individualisé, le pré-trajet suivi, le fait que l'intéressé a fait ou non du travail bénévole ou le fait que l'intéressé a participé ou non à un groupe d'insertion sociale. L'échange de données à caractère

personnel porterait uniquement sur l'application ou non des mesures précitées. Pour les centres publics d'action sociale, il est important de savoir qu'une des mesures d'activation sociale précitées a déjà été proposée afin de ne plus la proposer inutilement.

7 / En outre, les données à caractère personnel relatives aux formations suivies et aux trajets d'intégration seraient échangées de sorte que les dossiers respectifs des centres publics d'action sociale soient complets et que le niveau de formation total des intéressés puisse être évalué.

8 / Enfin, les décisions des centres publics d'action sociale, y compris leur motivation, seraient mises à la disposition (les décisions d'octroi, de révision, d'arrêt, de refus, les sanctions, ...). Lors de l'enquête sociale suite à une nouvelle demande, il est indispensable que la situation du client soit esquissée de la manière la plus claire possible. Dans ce cadre, les décisions antérieures (aussi bien positives que négatives) et leur motivation sont d'une grande importance.

9 / Au sein des centres publics d'action sociale, seuls les assistants sociaux auraient accès au « Rapport social électronique ».

10 / Le Service public de Programmation Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté, Économie sociale et Politique des Grandes Villes demande au Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé de se prononcer sur le projet "Rapport social électronique".

À la suite de ces énoncés, nous pouvons lire la conclusion suivante : « *Par ces motifs, la section sécurité sociale du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé constate que l'échange électronique de données à caractère personnel entre les centres publics d'action sociale dans le cadre du projet "Rapport social électronique", tel que décrit ci-dessus, satisfait aux principes de finalité et de proportionnalité.* »

Cette recommandation présente une similitude de structure certaine avec la « *Proposition de résolution concernant le dossier social électronique* », déposée au Parlement par Sarah Smeyers en avril 2015. Comme dans l'initiative de cette députée N-VA, elle démarre en effet par une description de l'enquête sociale et la nécessité -supposément pénible- de devoir aujourd'hui en réaliser une nouvelle en cas de déménagement. De même, le parallélisme est également au rendez-vous si l'on se penche sur le texte du ministre de l'Intégration sociale Willy Borsus, intitulé « *Circulaire concernant la mise en production du rapport social électronique* », destiné à lancer la mise en pratique du projet, daté du 23 décembre 2015. Tout semble bien se tenir, dans une chaîne cohérente d'étapes vers l'imposition du projet !

Soulignons donc le retournement de veste de la N-VA, extrêmement critique en 2013 sur la prétendue indépendance de la Commission, un parti dont sont issues deux ans plus tard trois des signataires de la proposition de résolution parlementaire. Le point D de cette résolution est en effet rédigé comme suit : « *Considérant que la section "sécurité sociale" du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé [de la commission de protection de la vie privée] a constaté, dans une recommandation du 4 septembre 2012, que le dossier social électronique satisfaisait aux principes de finalité et de proportionnalité, prévus par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.* » Aujourd'hui présente dans la majorité gouvernementale, la N-VA reprend aujourd'hui les mots de la Commission ! Quels que soient les partis qui la composent, la Commission semble donc bien utile au gouvernement belge !

Ces dix énoncés sont plus qu'inquiétants en regard des motifs d'opposition au projet, développés par le Comité de vigilance en travail social -exposés dans le premier volet de cette étude-, notamment au sujet de l'entrave au respect du secret professionnel et aux nécessités qualitatives du travail social. Les responsables de cet avis ne semblent pas avoir consulté les associations de travailleurs sociaux

sur l'importance de l'enquête sociale et de la relation « vierge », permettant à la personne de se raconter en toute confiance, des conditions indispensables à l'établissement d'un véritable travail social. L'avis positif de la Commission résulte donc, au minimum, d'une méconnaissance totale de l'utilité de cette enquête sociale, et du travail social sur le terrain.

Par ailleurs, ces énoncés ne signalent nullement la possibilité, pour la personne demandeuse d'aide en CPAS, d'avoir accès aux informations la concernant dans ce type de fichier. Le « droit à l'autodétermination informationnelle », établi dans la jurisprudence allemande et revendiqué comme une nécessité par la juriste citée plus haut, n'est donc absolument pas d'actualité pour la Commission de protection de la vie privée. Ce sont pourtant des conceptions du Droit qui devraient être affichées sur les murs de leurs locaux, comme philosophie de base à leur travail quotidien ! Ce que rappelait d'ailleurs la loi belge de protection de la vie privée instituant cette Commission, en insistant sur la nécessité de l'accord de la personne concernée pour le traitement de données à caractère personnel !

Tout cela est ici balayé dans les dix énoncés de la recommandation, suivis de la signature de « *Yves Roger, Président* ». Ce nom, désormais familier, désigne donc une personne dont une case du Curriculum Vitae nous a été présentée dans la presse (article de « *Datanews* », cité plus haut) en ces termes : « *conseiller auprès du ministre du budget et de la simplification administrative Olivier Chastel.* » Ce dernier est aujourd'hui président du seul parti francophone de la majorité gouvernementale fédérale, parti auquel est en outre affilié le ministre en charge de l'Intégration sociale !

4.4. Un étonnant recadrage de la vice-présidence.

Le dossier social électronique et cet avis positif de la Commission de protection de la vie privée ont été évoqués lors d'une journée rassemblant de nombreux travailleurs sociaux. Durant la matinée, nous avons eu l'occasion d'y entendre le vice-président de la Commission, Stefan Verschuere.

Tous les participants à la rencontre n'avaient sans doute pas connaissance de cette recommandation, ni un avis précis sur les contours de la pertinence, des rôles et de la composition de cette Commission, mais la composition du public et l'intitulé de la rencontre ne devaient à tout le moins pas donner une impression de « terrain conquis » à Monsieur Verschuere. Celle-ci se tenait dans le cadre du « *Carrefour d'automne de la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale ASBL* ». Thème de la journée : « *Le CPAS et le secret professionnel* » (19).

À nouveau, avant de poursuivre, signalons que Monsieur Verschuere nous parlait lors de cette rencontre de « *Rapport social électronique* », l'appellation présente dans la résolution de la Commission. Cependant, au sein des citations, nous avons transformé les mots de Monsieur Verschuere afin de garder les mots « dossier social électronique », pour la cohérence des termes au sein de notre travail ; pour rappel cette appellation correspond aux termes de la « *Proposition de résolution concernant le dossier social électronique* » déposée à la Chambre par Madame Sarah Smeyers dans le courant 2015.

L'intervention de Monsieur Verschuere nous a laissé une étrange impression, celle d'une impossibilité d'assumer réellement, devant ce public, la teneur de la résolution publiée en 2012 par l'instance dont il est vice-président. Il nous semble important de laisser une large place à ses propos tenus publiquement.

Il s'est exprimé sur le dossier social électronique et ses liens avec le respect du secret professionnel

et de la vie privée. Ces deux notions ne recouvrent pas les mêmes champs de réflexion, ni les mêmes droits individuels à respecter, mais sont cependant intimement imbriquées. C'est bien entendu en raison de la présence d'éléments de vie privée dans les dossiers médicaux et sociaux, ou encore dans les dossiers des avocats, que le secret professionnel réalise son effet : assurer la protection du droit à la vie privée des individus.

Comme il l'a rappelé lui-même, pour le grand public et les personnes concernées par un projet, il est souvent admis un respect du secret professionnel et de la vie privée dans les cas où le projet est sanctionné par un avis positif de la Commission, qui lui-même impliquerait un respect des prescrits de la loi sur la protection de la vie privée. Ce point de vue correspond d'ailleurs peut-être à la volonté des créateurs de la loi et de la Commission : assurer (ou rassurer) au public un respect de sa vie privée. Mais lors de la rencontre, le vice-président a déclaré ceci : « *Soyons clair, le rôle de la Commission de protection de la vie privée n'est pas de se substituer à un détenteur du secret professionnel, son rôle est de faire un contrôle marginal des conditions dans lesquelles des échanges de données se font. Ce contrôle marginal, lorsqu'un échange est manifestement incompatible avec la préservation du secret professionnel, entraîne un avis négatif, ou un refus d'autorisation de la Commission, dans les cas où elle peut le faire, mais ce contrôle marginal ne permet nullement de se substituer au professionnel détenteur du secret.* »

Au sujet du dossier social électronique et du secret professionnel, bien évidemment la recommandation et l'avis positif rendus ne préconisent pas littéralement de le transgresser, mais l'avis des professionnels du secteur social est bien celui d'une incompatibilité entre ce projet et le maintien de ce secret, de même qu'avec un travail social de qualité et la possibilité d'encre instaurer une relation de confiance avec les personnes aidées par les CPAS.

En évoquant un « contrôle marginal », le vice-président semble minimiser le rôle et la portée des avis émis par la Commission, qu'il représente ce jour-là devant les acteurs des CPAS ! Définir clairement cette portée, et les manières de la médiatiser, devrait dès lors être une préoccupation fondamentale pour les individus dirigeant cette Commission ! Car justement, régulièrement et notamment dans le cas de l'Arrêté Royal sur les drones, les représentants politiques se gargarisent de la caution obtenue de la Commission, dans le but de faire tomber toute réticence face à leurs projets !

Le vice-président poursuit : « *Le maître du secret reste juge de ses actes, ainsi que de la manière dont il le partage ou le viole. Le rôle de la Commission de protection de la vie privée n'est pas de blanchir l'échange entre travailleurs sociaux en affirmant « le flux est autorisé », et de permettre la communication à moindre analyse d'une série d'informations qui seraient couvertes par le secret professionnel. Il reste totalement dans le chef de l'assistant social d'estimer comment il partage les infos qu'il a en sa possession, avec qui il les partage, les raisons pour lesquelles il les partage et le cadre dans lequel ça se fait.* »

Le professionnel reste maître de ses actes... Mais si une loi vient rendre obligatoire ce dossier social électronique, en regard de l'incompatibilité de ce transfert automatique des données personnelles avec la relation de confiance nécessaire au travail social, que doit-il faire ? De la résistance ? De l'objection de conscience face à l'invocation de la sacro-sainte modernité entraînant ce type de système informatisé ?

Une fois le nouveau système généralisé, que pourrait faire le travailleur social pour garder dans ses mains la maîtrise de ses actes quotidiens ? Monsieur Verschuere affirme à ce sujet : « *L'argument selon lequel la Commission de protection de la vie privée a donné un avis positif, donc que le dossier social électronique n'enfreindrait pas la loi sur la protection de la vie privée, n'est pas un argument devant lequel un assistant social doit se soumettre pour rompre le secret professionnel. Il*

ne faut pas céder si vous constatez des raisons que vous pouvez argumenter... Votre point de vue prévaut si vous voyez un problème sur le secret professionnel. Votre expertise est au centre de l'analyse ! »

La présentation se poursuit par des propos démontrant une certaine confusion, voire un certain malaise devant l'assemblée du jour. Le vice-président de la Commission est-il naïf sur le rôle joué par son instance dans cette affaire ? *« Les avis de la commission de protection de la vie privée sont... des avis. Ses recommandations sont des recommandations, pas des décisions qui s'imposent avec force de loi. Et ses autorisations sont simplement une participation à la mise en œuvre du processus administratif qui vérifie si certaines conditions sont, apparemment, respectées. Mais toujours dans le cadre d'un contrôle marginal. (...) Le dossier social électronique a fait l'objet d'une recommandation du Comité sectoriel de la sécurité sociale en septembre 2012, très commentée car pour certains elle sert de vade-mecum de ce qui peut être réalisé. Elle sert donc de blanc-seing à la mise sur pied de ce dossier social électronique. Je voudrais dire deux choses : cette recommandation de 2012... elle date de 2012, et ce n'est qu'une recommandation. La discussion sur la mise sur pied du dossier social électronique dépend des CPAS. »* Certes, mais les travailleurs sociaux et les CPAS ont beau être opposés à la mise en place du nouveau système de dossier social électronique, cela n'a pas empêché le ministre de lancer sa mise en œuvre concrète par une circulaire datée du 23 décembre 2015.

La balle serait donc dans le camp des CPAS. *« C'est à eux de fixer les conditions de création d'un dossier social électronique, et son contenu. Des discussions devront avoir lieu avec le SPP Intégration sociale. Ce dernier est le représentant des CPAS, sans toutefois s'y substituer, même si certaines postures permettent parfois de le penser. Les CPAS vont devoir fixer les conditions et le contenu du projet, mais ça ne leur sera pas facile, en raison d'une balance à réaliser entre des intérêts parfois contradictoires. Cette balance doit être faite par les CPAS, la Commission ne le fera pas à leur place. C'est dans la main des CPAS qu'est la solution ».*

Cela sera difficile pour les CPAS, certes. D'autant plus que le ministre Borsus, dans sa circulaire, détaille unilatéralement les contenus des flux de données. Face à cette circulaire, la fédération des CPAS wallons a immédiatement réagi dans un courrier à ses membres *« Dans ce dossier, la Fédération des CPAS wallons a relayé sans relâche vos interrogations et opinions. Cela n'a vraisemblablement pas suffi pour infléchir les orientations prises. Dans ce cadre, la Fédération souhaite d'emblée vous indiquer que ce qui est présenté dans la circulaire comme une production collaborative avec le secteur n'est pas juste. Nous avons certes été en dialogue avec les principaux protagonistes du dossier mais avons toujours émis les réserves, questionnements et défauts que vous nous transmettiez. (...) Le malaise est palpable et partagé par certains CPAS en grande interrogation, qui nous interpellent sur ce dossier. »*

Ce discours de Monsieur Verschuere, tenu devant les travailleurs et les présidences de CPAS, a-t-il été également tenu en interne, avec les différents membres de la Commission de protection de la vie privée, qu'ils soient ou pas (ou aient été) membres de cabinets ministériels ? Nul ne le sait, ce qui est certain en revanche, c'est que cet argument se retrouve dans la circulaire de Monsieur Borsus, annonçant que le projet *« a reçu l'approbation de la commission de protection de la vie privée, l'organe de contrôle indépendant chargé de veiller à la protection de la vie privée lors du traitement de données à caractère personnel. »*

Les informations contenues dans cette étude et nos critiques et positions ont été envoyées à divers membres de la Commission de protection de la vie privée, son vice-président ici cité a été sollicité pour une rencontre visant à recueillir le positionnement de la Commission, au moment de la mise en pratique de ce système. Sans succès.

4.5. La Commission se fissure.

La vie privée et la Commission de protection de celle-ci... décidément des sujets d'actualité ! Au moment de boucler cette étude, la dernière livraison de la revue Alteréchos se penche sur le sujet des échanges de données en sécurité sociale. Un article y aborde le manque d'indépendance de la Commission (20). Nous allons y comprendre avec plus de précision le malaise, décrit plus haut, du vice-président Stefan Verschuere.

Après avoir abordé nos propres critiques sur le manque d'indépendance de la Commission (21), le journaliste présente Yves Roger, signataire de l'avis positif accordé au dossier social électronique par le Comité sectoriel sécurité sociale de la Commission. Il y cite notre information, en la complétant de la réaction de l'intéressé :

« Yves Roger lui-même n'était-il pas membre du cabinet d'Olivier Chastel (MR), lorsque celui-ci était ministre du Budget ? Certes, mais pour Yves Roger, qui conçoit son rôle comme celui du « *garant de l'indépendance, de la liberté de parole et de la collégialité* », les choses sont évidentes : « *Les demandes qui sont adressées à la Banque-Carrefour sont la plupart du temps issues d'institutions publiques, avec une base réglementaire, des missions claires. Je n'ai pas eu le sentiment que nous ayons besoin de beaucoup de garde-fous.* »

Étrange conception de l'indépendance ! Nous avons vu plus haut que la Belgique a été épinglée, au sein d'un rapport de l'Agence européenne pour les droits fondamentaux, pour son non-respect de l'impossibilité éthique de lien entre les membres de la Commission et le monde politique. (Voir note 14) Le journaliste poursuit en abordant le fait que certaines décisions font des remous, dont... le dossier social électronique. Nous allons constater que Stefan Verschuere lui-même, vice-président de la Commission, partage notre analyse sur le rôle extrêmement utile à certains de celle-ci :

« Il remarque que, face à la fronde des fédérations de CPAS à l'encontre du dossier social électronique, un argument est souvent avancé pour convaincre le secteur social réticent : « *La commission Vie privée a donné son accord.* » Sauf que, aujourd'hui, la commission Vie privée se désolidarise du comité sectoriel. « *Nous aurions dû être saisis de ce dossier si important, déclare Stefan Verschuere. Il se trouve que le comité sectoriel a pris une décision très discrète, seulement six jours après avoir été saisi, sur un projet qui, concrètement, n'existait pas encore. C'est préoccupant.* »

Extrêmement préoccupant, en effet, comme nous l'expliquons tout au long des deux volets de cette étude consacrée au dossier social électronique, à présent entré en vigueur. Six jours... A part rédiger le texte de l'avis du Comité sectoriel, qu'est-il possible de faire en six jours comme investigation sur un projet aussi heurtant pour le travail social ? Comme nous l'avons signalé plus haut, l'année où a été rendu l'avis positif du Comité sectoriel, en 2012, le rapport annuel de la Commission affirmait les principes de celle-ci: « *Elle s'adapte aux évolutions de son temps. Ses mots d'ordre sont rapidité et dynamisme.* » Certes... mais tout de même, pour une question aussi cruciale : six jours !

Cette fois, la rupture semble consommée au sein de la Commission de protection de la vie privée. Et le vice-président de pointer le « Problème Franck Robben », l'homme aux 27 mandats dont 12 rémunérés. Alteréchos poursuit :

« Le comité sectoriel est l'un des symboles de l'ambiguïté de Franck Robben, l'homme qui siège dans tout et partout. « *Franck Robben, lors de la réforme de la commission Vie privée et du comité sectoriel de la sécurité sociale, a exigé un statut particulier et des règles spécifiques. Même si, théoriquement, ce Comité est une émanation de la Commission Vie privée, il siège dans les locaux*

de la Banque-Carrefour. De plus, c'est bien l'administration de la Banque-Carrefour qui prépare les dossiers et fait des propositions de décisions au comité sectoriel, mais sans que nous ayons de visibilité sur les flux de données échangées. »

Voilà donc le problème clairement nommé par Stefan Vershuere : Frank Robben. Cet individu est le créateur de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, dont il est l'administrateur général, une « banque » dont les croisements de données sont toujours plus performants pour cartographier nos vies par les données électroniques. Mais ce monsieur est aussi patron de la Smals, la « Société de mécanographie pour l'application des lois sociales », l'organisme qui s'occupe de toute la gestion informatique de l'État. L'un de ses chevaux de bataille est de promouvoir l'e-gouvernement et, même s'il s'agit d'une association sans but lucratif, son chiffre d'affaires en 2015 était d'environ 228 millions d'euros !

Un autre article de ce numéro d'Alteréchos ajoute, au sujet de la Smals : « *Ses membres sont pratiquement toutes les administrations publiques ou semi-publiques (...) Ils sont les clients de la Smals, qui leur fournit, selon leurs demandes, des outils technologiques et du personnel spécialisé 'détaché' pour une période plus ou moins longue* » (22). Signalons que la Cour des comptes, au sein d'un rapport d'audit très critique sur la Smals, a pointé un « *manque évident de transparence dans la collaboration entre les pouvoirs publics et la Smals* ». La journaliste se demande s'il est imaginable que la Smals soit à l'origine de projets en principe décidés par le gouvernement et, pour répondre à cette question elle aborde... le dossier social électronique, et cite Bernard Taymans, président de la Fédération wallonne des assistants sociaux de CPAS : « *J'ai été membre de la commission consultative de l'Aide sociale. On parle du rapport social électronique depuis dix ans. L'initiative venait de hauts fonctionnaires de l'aide sociale, comme l'actuel patron du SPF Intégration sociale, Julien Van Geertsom, qui est membre du conseil d'administration de la Smals* ». Et voilà la boucle bouclée.

Alteréchos poursuit la présentation de Franck Robben, « il est le grand manitou de l'échange et du stockage de données à caractère personnel de l'État belge. À tel point qu'on le retrouve dans des positions parfois contradictoires. « *La présence de Franck Robben dans la commission Vie privée et dans le comité sectoriel pose des problèmes de conflits d'intérêts et d'indépendance* », assènent plusieurs fins connaisseurs du dossier. Robben développe des applications techniques. Il les vend via l'asbl Smals et les met en œuvre, via la Smals. Il les gère au sein d'administrations comme la Banque-Carrefour et se prononce sur la légalité de ces applications en siégeant dans des instances de contrôle comme la Commission Vie privée et ses comités sectoriels. De plus, Elise Degrave (ndlr. Juriste au CRIDS, Centre de Recherche Information Droit et Société) rappelle que « *Robben a une personnalité très particulière. Il sème la terreur. C'est le pilier de la Banque-Carrefour qui siège au comité sectoriel censé le contrôler. Pourquoi y est-il présent ?* » Pas évident de répondre à cette question. Ce qui est sûr, c'est que cette incessante extension du champ de compétences de la Banque-Carrefour dans la collecte de données permet à Monsieur Robben de faire fleurir son activité et de vendre ses solutions techniques. Un intérêt qui rencontre celui des législateurs. Ces derniers sont de plus en plus prompts à considérer l'utilisation de grandes bases de données comme la solution à tous les problèmes » (23).

Voilà donc l'artisan de cette sacro-sainte modernité à laquelle tous les départements ministériels semblent totalement convertis : un monsieur entre autres choses patron de la Smals et membre de la Commission de protection de la vie privée ! Le contrôlé est contrôleur ! La boucle est plus que bouclée, elle est semble-t-il bien cadenassée !

4.6. Une réforme de cette Commission à l'ordre du jour ?

Quelqu'un arrivera-t-il à déboulonner l'homme aux multiples mandats ? La Commission va-t-elle se réformer pour en éjecter tous les membres aux liens partisans, comme l'a dénoncé l'Agence européenne pour les droits fondamentaux ? Pour l'instant : ce mystère reste total.

Quelques pistes de réflexion nous ont été livrées par Stefan Verschuere lui-même, lors d'un débat public organisé par le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion avec l'École en colère (IESSID, école sociale) et le Comité de Vigilance en Travail Social (CVTS). (24) Ses propos ont été très clairs sur la Commission et sur le dossier social électronique. Il commence clairement par « *mon avis est encore plus grave que ce qui a été exposé par les orateurs précédents quand ils ont mis en cause les questions liées à la nature du secret professionnel par rapport à ce dossier social électronique* ». Le vice-président poursuit : « *Bien sûr tout ce processus procède d'une illégalité très claire. Elle est incontestable. Il procède aussi sans doute d'une faute, donc d'une faute juridique, ça c'est l'illégalité, mais aussi d'une faute politique et, je dirais, même une faute morale par rapport à la manière dont les débats doivent se mener dans notre pays* ». (25)

Il annonce également avoir découvert l'existence de la décision du Comité sectoriel sécurité sociale sur le dossier social électronique lors du Carrefour d'automne des CPAS, dont nous avons extrait plus haut certains de ses propos ; totalement pris au dépourvu, sa découverte inopinée explique son malaise lors de cette rencontre. « *Le texte de cette recommandation, parce que ce n'est même pas un avis mais une recommandation, c'est une recommandation qui ne recommande rien, mais dit que c'est bien. Mais surtout ce texte, en 2012, ne parle certainement pas de quelque chose qui s'est concrétisé en 2015. Donc, invoquer ce texte comme un blanc-seing comme le font les politiques, est quelque chose d'absurde puisque ce texte parle de quelque chose qui n'existait pas à l'époque* ».

Monsieur Verschuere évoque ensuite une investigation menée en interne pour essayer de comprendre comment nous nous retrouvons face à une telle situation. Il nous livre quelques éléments : « *L'idée est née en 2011 au sein du SPP Intégration Sociale, qui s'apprêtait à demander un avis à la Commission de protection de la vie privée, demande réalisée en août 2012. Ce mois-là, cette demande d'avis a tout à coup été détournée et s'est retrouvée sur la table du Comité sectoriel de la sécurité sociale ! La demande d'avis a été rentrée le 17 août 2012, le rapport de l'auditorat - c'est à dire de la Banque Carrefour de la sécurité sociale- a été remis le 23 août 2012 ! Ils ont travaillé, ils ont réfléchi et consulté (ton ironique, ndr) et la décision a été prise le 4 septembre 2012. Et depuis lors, effectivement, on le découvre dans les pièces qu'on nous communique, les ministres et les administrations responsables se prévalent d'un avis de la Commission de protection de la vie privée, qui leur sert de blanc-seing pour faire ceci et cela. En fait, un blanc-seing pour ne rien faire du tout puisque ce comité sectoriel, à l'époque, ne savait pas de quoi il parlait puisque le projet lui-même n'existait pas* ».

La confusion est donc bien totale, et les conflits d'intérêts et manœuvres internes à la Commission sont dénoncés par son vice-président lui-même ! Il termine son intervention en déclarant que « *si un stop clair n'est pas marqué par rapport à ce projet, on va vers une déréliction réelle de ce qui est fondamental dans notre société, la protection de la vie privée et du secret professionnel, qui sont des notions ancrées dans les processus collectifs développés depuis des années, depuis même des siècles dans nos pays ; les mettre en cause, et comme cela, même pas par un débat public mais par des manœuvres obscures, est quelque chose d'extrêmement critiquable, c'est pour ça que j'ai parlé de faute morale, et j'ai dit ça en essayant d'être mesuré...* »

Si nous avons connu de grosses difficultés pour contacter Monsieur Verschuere et recueillir son point de vue, désespérant totalement d'une possible transparence de sa Commission, nous devons finalement reconnaître que ces mots de fin d'année 2016 sont extrêmement clairs ! Monsieur

Verschuere a par ailleurs évoqué du bout des lèvres la tenue d'un débat en interne, pour tenter de traiter les questions de conflits d'intérêts, sans plus de précision. Si, par ses dernières prises de positions publiques, dans la presse écrite ou lors de ce débat, le vice-président a sans doute insufflé un début de dignité à la Commission de protection de la vie privée, le chemin qui mènera à lever tout soupçon de partialité semble cependant encore cerné d'un épais brouillard. Compte tenu de tous les éléments contenus dans notre travail, nous sommes très loin de penser un jour pouvoir nous trouver face à une Commission assainie.

5. « Mise en production » du dossier social électronique.

Au moment de boucler le premier volet de notre étude, en date du 23 décembre 2015, le ministre de l'Intégration Sociale Willy Borsus publiait un texte intitulé « Circulaire concernant la mise en production du rapport social électronique ». Cette dernière présentait à nouveau le système d'échange d'informations électroniques entre CPAS, en établissant cette fois un « timing » à sa mise en pratique. Le texte décrit également les informations concernées par les flux informatiques en préparation.

Nous ne pouvons bien entendu boucler ce second volet sans décrire le contenu de ce document même si, près d'un an plus tard, cette mise en pratique ne semble pas avoir avancé sur le terrain. À ce stade, nous ne pouvons en tout cas décrire les observations éventuelles des travailleurs sociaux, ni les effets de ce système sur le respect du secret professionnel ou ses atteintes au respect de la vie privée.

5.1. Opposition du terrain.

La circulaire, envoyée à toutes les présidentes et tous les présidents de CPAS, présente à nouveau le dossier social électronique comme une avancée significative pour la simplification administrative. Le ministre y assure également que « *ce projet est le résultat de beaucoup d'analyses, de préparations et de concertations avec le terrain* » et qu'il a été « *élaboré en collaboration avec le secteur des CPAS. Un groupe de travail reprenant les représentants des Fédérations et les CPAS a été mis en place et s'est réuni plusieurs fois* » (26).

Dans un courrier daté du 15 mars 2016, par la plume de son président Luc Vandormael, la fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie réaffirme une vision contraire aux mots du ministre. « *La Fédération ne partage pas cette analyse et estime qu'une telle communication n'est pas juste. Nous avons certes été en dialogue avec les principaux protagonistes du dossier mais avons toujours relayé les réserves, questionnements et défauts transmis par les acteurs de terrain eux-mêmes. La note transmise par les trois Fédérations en date du 20 novembre 2015 (27), analysant le projet de circulaire relative au RSE, proposait des orientations constructives et concrètes afin de construire le projet, dès lors que la volonté du Ministre d'avancer dans ce dossier avait été exprimée clairement en réunion. Cependant, ces propositions concrètes - et notamment la définition de ce que le RSE pourrait être - devaient nécessairement s'intégrer, pour faire sens, dans une adaptation globale du projet et de ses points problématiques. Celle-ci n'a jamais eu lieu.* »

Les mots sont on ne peut plus clairs ! La fédération insiste : « *Au lieu de cela, le contenu de la circulaire donne à voir que des idées de cette note ont été reprises çà et là et malheureusement plaquées au contenu existant, pourtant non satisfaisant pour la Fédération. La Fédération se sent donc instrumentalisée tant par rapport au fait que sa participation vigilante aux groupes de travail techniques ainsi que celle des CPAS a été considérée comme de la « concertation », que par le fait que le travail réalisé sur ce dossier a été utilisé à d'autres fins. La Fédération estime que l'échange d'informations et la concertation-négociation ne peuvent se faire que si le Cabinet et l'administration assurent l'écoute mais aussi la prise en compte de nos demandes sans détourner celles-ci pour appuyer un projet qui leur appartient.* » (28)

Nous constatons ici une fois de plus l'état des conceptions du fonctionnement démocratique dans l'esprit de ce ministre, et l'instrumentalisation qu'il est prêt à opérer envers les secteurs qu'il a pour tâche d'administrer.

5.2. Description des données livrées à l'échange électronique.

Le projet est annoncé par le ministre comme étant scindé en plusieurs étapes. La première de celles-ci reprend des données qui existent déjà sous forme électronique, c'est-à-dire les coordonnées des CPAS qui s'échangent les données, les décisions ayant trait au revenu d'intégration, à l'aide sociale et à la prime d'installation.

Dans la circulaire, les données sont détaillées comme suit :

- Identification du CPAS demandeur.

Identification par le numéro BCE du CPAS demandeur d'un rapport social.

- Identification de la demande.

1. Numéro identifiant la demande qui permet de suivre celle-ci dans les différentes étapes de la transmission et auprès des différents intervenants
2. Période sur laquelle porte la demande. Date de début de la période de la demande. Date de fin de la période d'interrogation.

- Identification du CPAS cédant.

1. Numéro BCE du CPAS cédant du rapport social
2. Nom NL du CPAS cédant
3. Nom FR du CPAS cédant
4. Numéro de téléphone général du CPAS cédant

- Identification du bénéficiaire de l'aide du CPAS.

1. NISS de la personne sur laquelle porte la demande de RSE (peut être un BIS)
2. Nom du bénéficiaire (cette information est liée au n° NISS ; elle n'a donc ici pour but que de mieux identifier la personne)
3. Prénom de la personne partenaire
4. NISS du partenaire bénéficiaire de l'aide (peut être un n° BIS)

- Décision (plusieurs décisions possibles – max 3 ans)

1. Caractérisation de la décision selon la codification suivante : Octroi / Refus / Révision / Prolongation / Suspension / Sanction / Récupération.
2. Date à laquelle la décision a été entérinée par le CPAS
3. Décision suite à un jugement : oui / non
4. Durée de la décision
5. Date à partir de laquelle la décision entre en vigueur

- Aide octroyée par le CPAS : plusieurs aides possibles par décision

1. Législation applicable : DRI / ERI / Primes d'installation
2. Type de l'aide octroyée : RIS / Aide financière / Complément RIS...
3. Montant du revenu
4. Fréquences des versements de l'aide octroyée : mensuelle, une seule fois,...

5. Période pour laquelle l'aide a été octroyée : date de début et date de fin de l'aide accordée, ou date de début + un certain nombre de mois, de semaines ou de jours
6. Date à partir de laquelle l'aide est effectivement octroyée
7. Aide dans le cadre d'une subrogation légale : oui / non
8. Commentaire (texte libre)

- Calcul de l'aide

Énumération des éléments pris en considération pour le calcul de l'aide (il peut y en avoir plusieurs) :

1. Type d'éléments pris en compte : revenu professionnel / allocation : chômage, pension / revenu immobilier.
2. Montant du revenu, lié obligatoirement à une unité de temps : mensuel ou annuel
3. Le partenaire / cohabitant du bénéficiaire qui a aussi un revenu de même nature : numéro NISS du bénéficiaire cohabitant, dont le revenu est indiqué / Revenu pris en compte

En passant tout ce contenu en revue, nous pouvons déjà y trouver des éléments factuels, mais aussi attirer l'attention sur le point 8 des éléments de la rubrique sur l'« aide octroyée par le CPAS », celui-ci mentionne une possibilité de texte libre en commentaire. Il nous semble que dans un tel espace, une dose plus ou moins importante de subjectivité pourrait s'insinuer. Pour un dossier destiné à sortir de l'institution et en ces temps de harcèlement des pauvres, cela ne peut qu'inquiéter.

Le ministre poursuit sa circulaire en rappelant encore une fois la solidité de la base légale, le projet ayant été approuvé par la Commission de protection de la vie privée, or nous avons longuement vu la crédibilité à accorder à cette référence.

5.3. Mise en pratique.

Dans le timing du projet, le ministre annonce dans la circulaire une période de développement et de tests dans l'environnement en acceptation jusqu'au 1 avril 2016, date à laquelle commencera la mise en production pour l'ensemble des CPAS. Après l'été, lors de la rentrée, la lettre d'information du SPP Intégration sociale nous reparle du dossier social électronique, dans les termes repris ci-dessous. Une fois de plus, le ministère y reprend l'appellation de « Rapport social électronique ».

« Le Rapport social électronique est l'outil qui permet à un CPAS d'obtenir les informations sur l'historique des décisions prises par un ou plusieurs autre(s) CPAS concernant un demandeur d'aide qui s'adresse à lui. Pour rappel, la première phase du projet qui concerne principalement les décisions relatives au revenu d'intégration, à l'aide sociale et à la prime d'installation est en production depuis le 1er juin 2016. Ce 29 septembre 2016, le Moniteur a publié les arrêtés ministériels modifiant l'annexe des arrêtés royaux du 1er décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale incluant désormais également le rapport social électronique. Dès lors, en plus de l'obligation de mettre ses données à la disposition des autres CPAS, il sera désormais également obligatoire pour les CPAS de consulter le rapport social électronique dans le cadre de leur enquête sociale. Vous pouvez consulter ces arrêtés sur le site du Moniteur. » (29)

Vu les délais annoncés ici, nous sommes dans l'impossibilité d'avoir un recul nécessaire pour décrire la situation et les changements opérés par ce nouveau système. Après avoir sondé le terrain une première fois vers les mois de mai-juin, et une seconde fois en octobre 2016, le constat posé par les travailleurs sociaux ne montre aucun changement dans leur travail quotidien. Certains CPAS ont cependant été déclarés « CPAS pilotes » pour cette mise en pratique, rien n'a non plus filtré de ces

institutions pour l'instant, nous n'avons par ailleurs pas pu savoir quels sont -s'ils existent- ces CPAS pilotes. Nous resterons vigilant sur le sujet dans le courant de l'année 2017.

Les demandeurs d'aide sociale auront-ils une idée du contenu de leur dossier personnel ? Pour l'instant, absolument rien n'indique une quelconque prise en considération, dans ce processus de mise en production du dossier social électronique, du « droit à l'autodétermination informationnelle », dont le respect est présenté par les juristes spécialistes du droit de la vie privée.

Par ailleurs, le sujet semble encore brûler l'actualité, un article de presse relate encore l'opposition des trois fédérations de CPAS, le mardi 22 novembre 2016 ! Elles demandent au ministre Borsus de « *rectifier l'arrêté ministériel pour que la consultation ou la transmission de ce rapport social électronique ne soit plus une obligation* » (30). Le cabinet du ministre Borsus, lui, joue l'étonnement, en affirmant à nouveau que tout cela est le résultat d'une « réelle consultation », que les retours sont bons des CPAS ayant déjà adopté le système et qu'une évaluation du système aura lieu quand... tous les CPAS l'auront adopté !

L'article annonce également que la Fédération bruxelloise des CPAS a saisi la Commission de protection de la vie privée, qui devra rendre un nouvel avis prochainement. « *On peut s'attendre, dans la foulée, à un recours au Conseil d'État contre le texte controversé.* »

Nul besoin de préciser que nous nous trouvons avec cette étude au cœur de l'actualité ! Affaire à suivre...

6. Conclusion.

Tout comme pour le secret professionnel, cœur du premier volet de cette étude consacrée au dossier social électronique, nous avons pu voir ici l'importance de la cible attaquée par ce système : le respect de la vie privée. Face à ce droit, présent tant dans les textes juridiques nationaux et internationaux que dans la constitution belge, revendiqué dans une loi spécifique, nous remarquons la capacité pour les autorités de moduler l'importance du respect de la vie privée des individus, en fonction de leurs projets.

Au sujet de cette Commission dont le travail est spécialement dédié à veiller à ce respect, nous avons pu constater l'instrumentalisation de ses avis et recommandations par le monde politique lors de leurs initiatives, les invoquant systématiquement pour justifier tel ou tel changement administratif ou juridique. Plus grave, nous avons pu exposer les liens entretenus entre les membres de cette Commission, prétendument indépendante, et le monde politique. Ainsi que les conflits d'intérêts pour un seul et même personnage chargé d'élaborer des systèmes, les mettre en œuvre et se prononcer sur leur validité en regard des législations sur le respect de la vie privée.

Si la plupart des avancées législatives sont désormais des projets de loi émanant du pouvoir exécutif, un fait déjà hautement contestable dans notre système démocratique, nous ne voyons guère de réactions du côté des parlementaires, tout autant aveuglés semble-t-il par cette sacro-sainte modernité. A tous les niveaux de pouvoir, il faudrait à présent promouvoir les initiatives d'e-gouvernement, l'informatisation systématique, des passages obligés à l'ère numérique, à la gestion totale de l'administration par les nouvelles technologies...

L'idée n'est évidemment pas ici d'être « passéiste », de rejeter nécessairement une informatisation, ou tout changement utile. Il nous semble cependant nécessaire de quitter un état répandu d'enthousiasme systématique et béat face aux nouvelles technologies, pour en bloquer les dangers pour notre vie en société, le respect de notre vie privée, couplé ici plus précisément avec les dangers pour un travail social efficace et de qualité. Il est à ce sujet formidable de voir un ministre imposer un système, supposé faciliter le travail des travailleurs sociaux et des CPAS... mais ces derniers affirmant sans cesse ne pas en vouloir !

Dans notre contexte actuel, le projet placé au cœur de notre préoccupation, aux données transférables d'une institution à l'autre, n'est hélas que l'un des nombreux avatars des dangers posés par les volontés de « modernisation » à outrance déployés dans tous les secteurs administratifs. La fuite en avant technologique de notre société semble totale, et les responsables politiques semblent au mieux totalement aveuglés, voire au pire totalement enthousiastes. Alors qu'ils sont censés être les seuls à pouvoir légiférer, pousser sur le frein et stopper les appétits des lobbyistes et industriels du secteur, ils ne cessent au contraire de leur passer commande.

Nous assurerons le suivi sur toutes ces questions, notamment en suivant de près la mise en pratique du dossier social électronique en CPAS, mais d'ores et déjà nous pouvons l'affirmer : sale temps pour le secret professionnel des travailleurs sociaux, et la vie privée des demandeurs d'aide !

NOTES.

- (1) « *Le dossier social électronique à la lumière du secret professionnel* », 33 pages, étude CSCE 2015. Disponible à l'adresse :
http://www.asbl-csce.be/documents/CSCE_ETUDE_2015_dossiersocialelectronique.pdf
- (2) « *Proposition de résolution concernant le dossier social électronique* » déposée par Mme Sarah Smeyers, Karolien Grosemans et Valerie Van Peel (N-VA), Stefaan Vercamer (CD&V) Egbert Lachaert et Vincent Van Quickenborne (Open Vld), Chambre des Représentants de Belgique, Document 54 1058/001, 22 avril 2015.
- (3) « *Exposé d'orientation politique* », sous le titre « *Amélioration de l'efficacité des contrôles* », Willy Borsus, Chambre des représentants de Belgique, DOC 54 0020/027, 24 novembre 2014, p.13.
- (4) « *Circulaire concernant la mise en production du rapport social électronique* », Willy Borsus, SPP Intégration Sociale, 23 décembre 2015.
- (5) Pour un argumentaire plus complet, consulter le premier volet, voir note 1.
- (6) Voir « *Le dossier social électronique à la lumière du secret professionnel* », titre « *5. Les CPAS tentent de cadrer le dossier social électronique* », p.23.
- (7) « *Le travail social s'informatise. Et alors ?* », Alexia Jonckheere, La chronique de la ligue des droits de l'homme, n°170, septembre-octobre 2015, p.13.
- (8) Idem, p.14.
- (9) « *Des contrôles sans fin(s) ou le passage de la vérification à l'autocontrôle permanent* », Françoise Digneffe, Mohamed Nachi, Thomas Périlleux, Recherches sociologiques, vol.1, 2002, pp.109-126. Cités par Alexia Jonckheere, op.cit.
- (10) « *Loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* », 08 décembre 1992, publiée au Moniteur Belge le 18 mars 1993, avec une version consolidée le 7 avril 2014. Texte disponible sur le site de la Commission de protection de la vie privée.
- (11) Lors du colloque intitulé « *Quand l'invasion technologique menace nos libertés* », tenu à l'Université de Namur le 17 octobre 2015, organisé par le GRAPPE (Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Écologique). Plus d'informations sur les organisateurs : www.grappebelgique.be / grappebelgique@gmail.com
- (12) Jean Spinette, président du CPAS de Saint-Gilles et président de la Conférence des 19 CPAS Bruxellois, dans « *Le dossier social électronique à la lumière du secret professionnel* », étude CSCE 2015, p.23.
- (13) « *Les drones reçoivent un feu vert décisif* », Jean-Claude Matgen, La Libre, 03 août 2015.
- (14) « *Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU* », European Union Agency for Fundamental Rights, 2010.

- (15) « *La N-VA critique à l'égard des nominations à la commission vie privée* », Pieterjan Van Leemputten, Datanews, supplément au Vif-L'express, 22 mars 2013.
- (16) Commission de la protection de la vie privée, introduction du rapport annuel, 2012 , p.11.
- (17) La législation a institué au sein de cette Commission une série de Comités sectoriels, composés à parts égales de membres de la Commission vie privée et d'experts familiarisés avec le secteur concerné. Le Comité sectoriel « Sécurité Sociale et Santé » est chargé « *de veiller à ce que les traitements de données à caractère personnel effectués via le réseau de la sécurité sociale ne mettent pas en péril la vie privée des assurés sociaux.* »
- (18) « *Recommandation N° 12/02 du 4 septembre 2012 relative à l'échange électronique de données à caractère personnel entre les Centres Publics d'Action sociale dans le cadre du Rapport social électronique* », Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé Section sécurité sociale, CSSS/12/272, document portant les en-têtes de la Commission de Protection de la Vie Privée et de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, 2012. L'intégralité de la Recommandation est disponible sur le site de la commission : www.privacycommission.be
- (19) Toutes les citations de cette section sont issues de cette rencontre : Carrefour d'automne de Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale ASBL, consacré au Secret Professionnel, 26 novembre 2015.
- (20) « *Sécurité sociale : l'échange hors contrôle de nos données* », Cédric Vallet, Alteréchos n°433, 21 novembre 2016, pp.6 à 10.
<http://www.alterechos.be/alter-echos/securite-sociale-lechange-hors-contrrole-de-nos-donnees/>
- (21) Parues dans le numéro 91 de la revue Ensemble, reprenant une partie de cette étude : « *Respect de la vie privée : un droit marginal ?* », Gérald Hanotiaux, Ensemble n°91, pp. 26-29.
- (22) « *La Smals : la vie privée de nos données* », Martine Vandemeulebroucke, Alteréchos n°433, 21 novembre 2016, pp.11 à 14.
Voir aussi le site de la SMALS : www.smals.be/fr/content/soutenir-le-government
- (23) « *Sécurité sociale : l'échange hors contrôle de nos données* », *ibid.*
- (24) « *Secret professionnel, vie privée et Dossier social électronique en CPAS* », lundi 5 décembre 2016 à l'école sociale IESSID. L'intégralité du débat est disponible à cette adresse :
http://www.asbl-csce.be/documents/051216_Dossiersocialelectronique.MP3
- (25) Voir l'exposé de Franck Dumortier, juriste au Centre de Recherche Information, Droit et Société (CRIDS) lors du débat précité, texte placé en annexe.
- (26) « *Circulaire concernant la mise en production du rapport social électronique* », Willy Borsus, SPP Intégration Sociale, 23 décembre 2015.
- (27) « *Réaction des fédérations de CPAS sur la circulaire concernant la mise en production du rapport social électronique* », disponible sur le site de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, www.uvcw.be, en novembre 2015.
- (28) Courrier au Ministre au sujet de la « *Circulaire concernant le Rapport social électronique (RSE)* », Union des Villes et Communes de Wallonie asbl-Fédération des CPAS, 15 mars 2016.

(29) e-cho, lettre d'information du SPP Intégration Sociale, 30 septembre 2016.

(30) « *Secret professionnel menacé au CPAS. Le rapport social électronique du ministre Borsus crée la polémique* », Alain Jennotte, Le Soir, 22 novembre 2016, p.10.

ANNEXE.

Rapport social électronique et droit à la vie privée

Notes de l'intervention de Franck Dumortier (chercheur au Centre Information, Droit et Société) lors du débat public du 5/12/2016 organisé par l'IESSID, le CSCE et le CVTS.

1. Le droit à la vie privée est consacré principalement par :

L'Article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) directement applicable en Belgique.

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

L' Article 22 de la Constitution belge

Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

2. Mais qu'est-ce que la « vie privée » ?

La vie privée est un concept étendu qui ne se prête pas à une définition exhaustive.

Ce concept est notamment plus large que le droit à l'intimité, c'est-à-dire, à un « cercle intime » où chacun peut mener sa vie personnelle à sa guise, en écartant entièrement le monde extérieur à ce cercle.

Selon la CEDH, le respect de la vie privée englobe aussi le droit pour l'individu de nouer et développer des relations avec ses semblables.

De manière large, la vie privée concerne ainsi une sphère au sein de laquelle toute personne peut librement s'efforcer de développer sa personnalité et s'épanouir.

Ainsi, déjà en 1970, l'Assemblée générale du Conseil de l'Europe interprétait la notion dans ces mots : « Le droit au respect de la vie privée consiste essentiellement à pouvoir mener sa vie comme on l'entend avec un minimum d'ingérence ». Dans le contexte de la société de l'information, cette définition large a évidemment toute son importance.

En 1983, alors que le contexte technologique que l'on connaît était seulement naissant, la Cour constitutionnelle allemande a considéré que le droit à la vie privée était aussi un « droit à l'autodétermination informationnelle ».

Ce droit est caractérisé par le pouvoir de l'individu de décider, par lui-même, sur base du principe d'auto-détermination, quand et dans quelle mesure, une information relevant de sa vie privée peut être communiqué à autrui.

La collecte d'informations sur un individu par des assistants sociaux entre donc incontestablement dans le champ de la notion de vie privée. Que cette collecte soit informatique ou non.

De même, la communication de données sur l'individu entre CPAS entre évidemment dans le champ d'application de la notion de vie privée.

Partant de ce constat, le traitement et la communication et la consultation du RSE constitue une « ingérence » dans le droit à la vie privée au sens des articles 8 CEDH et 22 de la Constitution.

Mais le droit à la vie privée n'est pas un droit absolu... Même s'il est un droit fondamental, on peut y déroger à des conditions très strictes.

3. Les ingérences dans le droit fondamental à la vie privée doivent respecter 3 conditions essentielles :

- L'ingérence doit être **prévues par la loi**.
- L'ingérence doit **poursuivre un but, une finalité légitime**.
- Elle doit être « **nécessaire dans une société démocratique** », c'est-à-dire être **proportionnelle** pour atteindre ce but légitime.

Revenons à la première condition : l'ingérence dans le droit à la vie privée doit être « prévue par la loi ».

Pour être considérée comme « prévue par la loi » l'ingérence

- a.** doit avoir une base légale.
- b.** être accessible aux personnes concernées.
- c.** être formulée de manière assez précise pour leur permettre –en s'entourant, au besoin, de conseils éclairés– de prévoir les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé.

Pour ce qui est de la base légale nécessaire pour justifier une ingérence, l'article 22 de la Constitution impose une loi au sens formel du terme, c'est-à-dire une disposition émanant du Parlement et non du pouvoir exécutif. Il est par ailleurs admis qu'« *une délégation conférée au Roi n'est pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur* ».

Dans le cas du RSE, la base légale « formelle » justifiant l'ingérence est la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'article 19 de cette loi, qui émane du Parlement stipule que les CPAS doivent procéder à une enquête sociale en vue de l'octroi de l'intégration sociale. Cet article indique également que « Le Roi peut déterminer les modalités de l'enquête sociale » dont « les conditions et les modalités selon lesquelles le centre peut recueillir des informations auprès des administrations publiques ».

Selon la loi du 26 mai 2002, c'est donc un arrêté royal, émanant de l'exécutif, qui fixe les conditions et les modalités selon lesquelles le centre peut recueillir des informations auprès des administrations publiques. En soi, au vu de l'article 22 de la Constitution, on peut déjà se demander si ces « conditions » et « modalités » de recueil de données n'auraient pas dues être précisées dans la loi elle-même afin de se conformer au principe de légalité et non dans un AR.

Mais dans le cas des flux d'informations qui doivent être utilisés par les CPAS, on peut encore pousser le raisonnement. Sur base de l'article 19 de la loi du 26 mai 2002, le 1er décembre 2013 un arrêté royal relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale a été adopté. L'article 10 de cet arrêté royal indique que les CPAS doivent disposer et utiliser des flux électroniques « *qui transitent, via la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale, entre le Service public fédéral de Programmation Intégration sociale ou d'autres institutions partenaires et les centres de manière à obtenir les données authentiques lors de l'exécution de l'enquête sociale* ».

IMPORTANT : Ces flux sont déterminés dans le document annexé au présent arrêté.

Les CPAS doivent donc utiliser et traiter les flux électroniques qui ont une influence directe sur le type d'aide demandée et qui sont annexés à cet arrêté royal.

Outre le fait qu'en principe l'ingérence constituée par les flux aurait dû être précisée dans la loi (législatif) et non dans une annexe d'un AR (exécutif), on peut se poser la question de l'accessibilité et de la transparence vis-à-vis des allocataires sociaux. Exigence requise par la CEDH.

Pire ici, la consultation du RSE a été rendue obligatoire dans l'enquête sociale par un arrêté ministériel du 8 septembre 2016 modifiant l'annexe de l'arrêté royal du 1er décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1er, de la loi du 26 mai 2002.

Cet arrêté est le fruit du seul Ministre de l'intégration sociale et n'a même pas été délibéré en Conseil des Ministres. Il rajoute au tableau des flux obligatoires en annexe de l'AR de 2013 la ligne «ElectronicSocialReportService-Consultation et transmission du Rapport Social Électronique»...

Concernant les pouvoirs du Ministre Borsus :

L'article 11 du 1er décembre 2013 précise bien que : « La liste des flux électroniques, mentionnés à l'article 10, peut être modifiée par le Ministre qui a l'Intégration sociale dans ses attributions ».

Toutefois, notons que la loi a dit "Roi" et que l'arrêté royal n'aurait pas du déléguer la notion d'acte du Roi à un seul ministre, cela outrepassé à mon sens le pouvoir qui lui était conféré par la loi (subdélégation non prévue par la loi).

4. Clairement, la base légale de l'ingérence constituée par le traitement et la consultation du RSE pose question au regard de l'article 22 de la Constitution.

Recours ?

Un recours en annulation de cet arrêté ministériel du 8 septembre 2016 peut être introduit dans un délai de 60 jours à dater de sa publication. Cet AM a été publié le 29/9/2016. Ce délai est donc passé.

Mais, autre possibilité...

L'article 159 de la Constitution énonce que « *les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois* ». Cet article donne aux juridictions le pouvoir et l'obligation d'écarter des litiges qui leurs sont soumis les actes administratifs irréguliers.

L'effet de cet article est plus limité que celui qui résulte d'une annulation d'un acte par le Conseil d'État. L'acte administratif écarté en application de l'article 159, même s'il devient inapplicable au litige concerné, subsiste dans l'ordonnement juridique. En dehors du litige concerné, il continue donc de produire des effets.