



Avis n° 185/2019 du 29 novembre 2019

Objet: Avant-projet de loi portant sur des modifications du Code de la TVA, du Code des impôts sur les revenus 1992, du Code du recouvrement amiable et forcé des créances fiscales et non fiscales, et de la loi-programme (I) du 29 mars 1992, en matière d'e-notariat (CO-A-2019-182).

L'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »);

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis de M. Alexander De Croo, Vice-Premier Ministre et Ministre des finances, reçue le 09/10/2019;

Vu les informations complémentaires obtenues en date du 18/10/2019 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données;

Émet, le 29 novembre 2019, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. Le Ministre des Finances (ci-après « le demandeur ») sollicite l'avis de l'Autorité sur son avant-projet de loi portant sur des modifications du Code de la TVA, du Code des impôts sur les revenus 1992, du Code du recouvrement amiable et forcé des créances fiscales et non fiscales, et de la loi-programme (I) du 29 mars 1992, en matière d'e-notariat (ci-après « l'avant-projet de loi »).
2. Cet avant-projet de loi est motivé par la volonté de répondre aux remarques faites par l'Autorité de protection des données dans son avis 103/2019 au regard du manque de prévisibilité que présentent le Code de la TVA, le Code d'impôt sur les revenus, la loi programme (I) du 29 mars 2012 ou encore le code de recouvrement des créances fiscales et non fiscales en ce qui concerne, entre autres, les communications de données à caractère personnel que les notaires instrumentant doivent adresser au fisc concernant les ventes d'immeubles qu'ils sont chargés d'acter et les actes d'hérédité qu'ils sont chargés d'établir.
3. Au titre de formalités obligatoires préalables à la passation de certains actes authentiques, les notaires sont en effet tenus de communiquer à l'administration fiscale l'identité des titulaires de droits réels immobiliers sur les biens immeubles qui font l'objet d'actes de vente ou encore l'identité des défunt et des personnes faisant partie de leur succession. Ainsi, l'administration fiscale est à même de notifier, dans les 12 jours suivant la réception de ces communications, d'éventuelles dettes d'impôts subsistant dans le chef de ces personnes. Cette notification fiscale emporte saisie-arrêt entre les mains du notaire sur le prix de vente ou engage la responsabilité de celui qui libère les avoirs d'un défunt pour le paiement des dettes fiscales notifiées dans l'hypothèse où il n'a pas tenu compte de l'existence de ces dettes (le résultat des notifications fiscales fait partie des mentions obligatoires à reprendre dans le certificat d'hérédité en exécution de l'article 159 de la loi programme précitée du 29 mars 2012). Si les intérêts du Trésor l'exigent (dans l'hypothèse où les sommes saisies-arrêtées sont inférieures à l'ensemble des sommes dues aux créanciers privilégiés bénéficiant déjà d'une inscription hypothécaire et aux créanciers opposants), l'administration fiscale peut légalement prendre à son profit une inscription hypothécaire sur le bien immeuble, sans l'accord préalable du vendeur. Ainsi la transcription ou l'inscription de l'acte authentique en cours de passation sera inopposable à l'Etat.
4. Suite à la loi du 11 février 2019 portant sur des dispositions fiscales, de lutte contre la fraude, financière et diverse, tant les avis et informations que les notaires doivent adresser à

l'administration fiscale que les notifications fiscales que l'administration adresse aux notaires instrumentant peuvent être réalisés par voie électronique via le système E-notariat de la Fédération royale belge des notaires.

5. Dans le cadre de son examen du projet d'Arrêté royal modalisant la procédure de ces communications électroniques, l'Autorité a relevé des défauts de prévisibilité de la réglementation concernant la détermination de la finalité des traitements, des catégories de données traitées, du responsable de traitement ainsi que du délai de conservation des données collectées.

II. Examen

a. Détermination de la finalité des traitements de données visés

6. L'avant-projet de loi intègre la finalité des traitements de données mis en place dans le Code de la TVA (art. 2¹ de l'avant-projet de loi), le Code des impôts sur les revenus (art. 5² et 6³), la loi-programme (I) du 29 mars 2012 (art.9⁴) et le Code du recouvrement amiable et forcé des créances fiscales et non fiscales (art. 12).
7. Toute finalité de traitement de données se doit d'être déterminée (art. 5.1.b du RGPD et exigence de prévisibilité des législations encadrant des traitements de données à caractère personnel). Cela implique que le législateur doit veiller à ce que la formulation de la finalité soit aussi précise que possible et éviter toute formulation trop générale permettant des interprétations multiples. A sa lecture, on doit pouvoir entrevoir les traitements de données qui seront opérés en vue de sa réalisation.
8. A cet égard, l'Autorité relève que la formulation reprise aux articles 2, 6 et 12 (« *aux fins d'assurer le recouvrement de la TVA, des impôts ou des créances fiscales et non fiscales et de sauvegarder l'hypothèque légale* ») mérite d'être précisée et recadrée. La finalité première de ce système de communication obligatoire de données par les notaires et de notification éventuelle de dette fiscale s'en suivant consiste à préserver l'hypothèque légale du Trésor et à lui permettre de prendre inscription hypothécaire quand ses intérêts sont en péril. Par conséquent, la formulation suivante peut par exemple être utilisée en lieu et place : « Afin de permettre au Trésor de prendre son hypothèque légale sur un bien immeuble que son débiteur

¹ Cet article concerne les aliénations et affectations hypothécaires d'immeuble, de navire ou bateau.

² En raison du fait que les non-résidents qui font des plus-values sur les ventes immobilières sont taxés sur ces plus-values par le biais du précompte professionnel qui doit être retenu et payé par le notaire instrumentant.

³ Cet article concerne les aliénations et affectations hypothécaires d'immeubles, de navire ou bateau

⁴ Cet article concerne les actes d'hérédité.

envisage de grever d'une hypothèque ou qu'il envisage de céder à titre onéreux et ce, aux fins d'assurer le recouvrement de dettes fiscales certaines, ... ».

9. En ce qui concerne la détermination de la finalité des traitements mentionnée à l'article 157 en projet de la loi programme précitée (art. 9), l'Autorité considère qu'il convient de préciser qu'il s'agit de garantir la perception des dettes fiscales certaines et liquides au sens de l'article 158 et dues par le de cujus et/ou ses héritiers et légataires.

b. Détermination des catégories de données à communiquer

10. Quant aux catégories de données devant être communiquées par les notaires aux receveurs fiscaux compétents, l'Autorité relève qu'en vertu du principe de minimisation des données à caractère personnel (art. 5.1.c du RGPD), il convient de remplacer les termes « localisation ou description et données cadastrales » par « données minimales permettant la localisation du bien immeuble » au niveau des données d'identification du bien qui fait l'objet de l'acte authentique (art. 2, 5, 6 et 12 de l'avant-projet de loi) et ce, pour éviter toute communication de données non nécessaires à la réalisation de la finalité poursuivie.

c. Détermination du responsable de traitement

11. La détermination légale du responsable de traitement participe de l'amélioration de la prévisibilité de la loi encadrant le traitement de données et de l'effectivité des droits des personnes concernées. Ce faisant, il est nécessaire non seulement de désigner l'entité qui, dans les faits, poursuit la finalité du traitement et en assure la maîtrise mais également de préciser à propos de quels traitements de données à caractère personnel cette désignation est faite.
12. Sur ce dernier point, les articles 4, 8, 11, 14 et 18 de l'avant-projet de loi (« *le SPF Finances est, pour les traitements qui le concernent, responsable de traitement* ») sont à revoir étant donné qu'ils ne précisent pas à propos de quels traitements cette désignation est faite. De manière non exhaustive, l'Autorité relève que les traitements visés consistent en la collecte et la conservation des données reçues des notaires en exécution des articles 93ter du Code de la TVA, 412bis et 433 du CIR 92, 157 de la loi programme précitée, en leur utilisation en vue de vérifier si les personnes y mentionnées sont débitrices à l'égard de l'administration fiscale d'une dette certaine, en la notification de ces dettes, en leur communication aux notaires concernés et le cas échéant, en l'adoption de mesures nécessaires pour procéder à l'inscription de l'hypothèque légale. Pour le surplus, l'Autorité prend acte de la désignation du SPF Finances comme responsable de traitement.

d. Détermination du délai de conservation des données collectées par le SPF Finances

13. L'avant-projet de loi fixe le délai de conservation des données par l'administration fiscale en se basant sur le délai de prescription applicable pour tous les actes relevant de sa compétence ou encore sur le délai de conservation nécessaire pour assurer la gestion du contentieux relatif au paiement des dettes fiscales notifiées, en ces termes : « *jusqu'au 31 décembre au plus tard de l'année suivant celle au cours de laquelle le délai de prescription pour tous les actes relevant de la compétence du responsable de traitement est dépassé et, le cas échéant, le paiement intégral des sommes correspondantes est effectué et les procédures et recours administratifs et judiciaires correspondants sont définitivement clôturés* » (art. 4, 8, 11, 14 et 18).
14. Afin de se prémunir contre toute conservation disproportionnée de données à caractère personnel, l'Autorité considère qu'il appartient au législateur de mieux encadrer ce délai de conservation en mentionnant explicitement que les actes du SPF Finances, concernés par l'écoulement du délai de prescription, sont ceux qui sont posés pour réaliser la finalité poursuivie en l'espèce (cf. supra).
15. L'Autorité relève également que l'hypothèse selon laquelle les personnes mentionnées dans les avis des notaires ne sont ni débitrices de dettes certaines garanties par l'hypothèque légale du Trésor, ni redevables du précompte professionnel visé à l'article 412bis du CIR 92, n'est pas couverte par les dispositions précitées de l'avant-projet de loi. Selon les informations obtenues auprès de la déléguée du Ministre, le SPF Finances souhaite conserver ces avis pour, le cas échéant, engager, exercer ou justifier une action judiciaire du SPF finances à l'encontre du notaire, du receveur ou du vendeur. L'Autorité considère que la vérification de la qualité de rédaction des avis notariaux ou du bon envoi des notifications fiscales par les receveurs constituent bien des finalités liées à la finalité consistant à préserver l'hypothèque légale du Trésor dans les hypothèses visées. Par souci de transparence, Il convient d'adapter les dispositions précitées de l'avant-projet de loi en ajoutant la mention de la conservation de ces données pendant le délai endéans lequel la responsabilité des notaires et receveurs peut être engagée pour défaut dans la communication de leur avis et dans leur notification de dettes fiscales. Ceci étant, l'Autorité ne perçoit pas en quoi les défauts des notaires ou receveurs en ce domaine pourraient générer une action judiciaire à l'encontre du vendeur. Si cette hypothèse est confirmée, il convient qu'elle soit explicitée dans l'exposé des motifs.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que l'avant-projet de loi soumis pour avis doit être adapté de la façon suivante :

1. reformulation de la finalité des traitements de données (cons.8 et 9) ;
2. remplacement des termes « localisation ou description et données cadastrales » du bien immeuble par «adresse du bien et numéro de matrice cadastrale » (cons. 10);
3. précision des traitements de données à propos desquels l'avant-projet de loi confère au SPF Finance la qualité de responsable de traitement (cons. 11 et 12) ;
4. précision du délai de conservation des données conformément aux considérants 14 et 15;
5. amélioration des dispositions de l'avant-projet de loi traitant de la sécurisation des flux de données afin que des garanties soient prévues en la matière (cons. 17 à19)

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances