



## Avis n° 36/2011 du 21 décembre 2011

**Objet:** Avis concernant l'avant-projet de loi modifiant l'article 322, §3 du Code des impôts sur le revenu et de l'avant-projet d'arrêté royal relatif au fonctionnement du point de contact central visé à l'article 322, §3 du Code des impôts sur le revenu (CO-A-2011-042)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Didier REYNDERS, Ministre des Finances reçue le 02/12/2011;

Vu le rapport de Madame Salmon;

Émet, le 21 décembre 2011, l'avis suivant :

## **I. L'URGENCE INVOQUEE (article 29, § 3 de la LVP)**

1. Le courrier du Ministre des Finances demande à la Commission de se prononcer sur la base de l'article 29, §3, second alinéa de la LVP, en invoquant l'urgence. Cette disposition prévoit en effet que « *dans les cas où l'avis de la Commission est requis par une disposition de la présente loi, à l'exception de l'article 11, le délai visé au § 2 est réduit à quinze jours au minimum dans des cas d'urgence spécialement motivés* ».

2. La Commission constate toutefois que la motivation qui ressort du courrier ne permet pas de comprendre pourquoi l'adoption de l'avant-projet est urgente pour mettre en œuvre une loi qui a été adoptée le 14 avril 2011, et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet de cette même année.

3. La Commission comprend certes que l'adoption de ce texte permettra la mise en œuvre, dans les meilleurs délais, du mécanisme de notification annuelle créant un fichier central des comptes bancaires et des contrats reliés à un contribuable, en permettant aux institutions bancaires, au SPF Finances et à la Banque Nationale de Belgique (« BNB ») de communiquer, par le biais d'un identifiant unique, à savoir le numéro d'identification au Registre National. Néanmoins, la Commission ne voit pas pourquoi le législateur n'a pas adopté cette mesure concomitamment à l'adoption de la loi du 14 avril 2011, invoquant une urgence qui aurait pu être évitée.

4. La Commission regrette de devoir se prononcer dans un délai aussi réduit sur l'avant-projet de loi qui lui est soumis, d'autant qu'il s'agit d'un projet ayant un impact important sur la protection des données à caractère personnel. Même si les données fiscales en tant que telles ne sont pas reprises sous la qualification de « données sensibles » sensu stricto, elles ont une telle connotation et ont un impact important sur la vie privée des individus.

5. La Commission regrette également de ne pas avoir été impliquée lors de l'adoption de la loi-programme du 14 avril 2011 modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur le revenu (ci-après « CIR »). En effet, la Commission avait eu l'occasion de se prononcer sur deux avant-projets de loi ayant mené à la réforme opérée par la loi du 14 avril 2011<sup>1</sup>, mais sans plus être consultée sur le texte final, confirmant la levée du secret bancaire à certaines conditions et instituant l'instauration d'une obligation de notification des comptes et contrats auprès de la BNB. La Commission rappelle à cet égard qu'elle avait émis un avis défavorable quant à la création d'une obligation de notification,

---

<sup>1</sup> Avis n°12/2010 de la Commission de la protection de la vie privée du 31 mars 2010 sur la proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire et Avis n°13/2010 de la Commission de la protection de la vie privée du 31 mars 2010 sur la proposition de la loi relative à la levée du secret bancaire.

notamment quant à la justification des mesures prises au regard de leurs objectifs.<sup>2</sup> Le présent avis est donc sans préjudice de la position de la Commission sur l'existence du système de notification tel qu'implémenté par la loi du 14 avril 2011.

## **II. OBJET ET CONTEXTE DE L'AVIS**

6. Par un courrier du 29 novembre 2011, le Ministre des Finances a demandé un avis sur l'avant-projet de loi complétant l'article 322 du CIR. Cet avant-projet de loi (« l'avant-projet de loi ») était accompagné d'un avant-projet d'arrêté royal « relatif au fonctionnement du point de contact central visé à l'article 322, §3 du CIR 1992 » (« l'avant-projet d'arrêté royal »).

### **A. Objet de l'avant-projet de loi**

7. La finalité de l'avant-projet de loi est de permettre l'utilisation du numéro d'identification du registre national des personnes physiques pour identifier les clients des institutions bancaires et de crédit. Cette autorisation intervient dans le cadre de la réforme opérée par la loi du 14 avril 2011 portant des dispositions diverses.<sup>3</sup>

8. Cette loi organise la levée du secret bancaire en modifiant l'article 322, §2 du CIR, lequel autorise dorénavant l'administration des contributions directes à recueillir auprès des établissements de banque, de change et d'épargne, des renseignements en vue de déterminer les impôts dus par un de leurs clients, lorsqu'il existe des indices de fraude fiscale, et après en avoir informé le contribuable.

9. La loi du 14 avril 2011 instaure également une obligation de notification (article 322, §3 du CIR) qui s'adresse aux établissements de banque, de change, de crédit et d'épargne (« les établissements visés »), en vertu de laquelle ces derniers sont tenus de communiquer, à un point de contact central tenu par le point de contact de la Banque Nationale de Belgique, l'identité des clients et les numéros de leurs comptes et contrats. Lorsque l'agent désigné par le Ministre des Finances, en vertu du paragraphe 2, alinéa 3 de l'article 322 du CIR, a constaté que l'enquête visée au paragraphe 2, a révélé un ou plusieurs indices de fraude fiscale, il peut demander au point de contact central les données disponibles relatives à ce contribuable.

---

<sup>2</sup> Avis n°13/2010 de la Commission de la protection de la vie privée du 31 mars 2010 sur la proposition de la loi relative à la levée du secret bancaire, n°34.

<sup>3</sup> M.B., 6 mai 2011.

10. Dans le but de mettre en œuvre cette opération, le Ministre des Finances propose de compléter l'article 322, §3 du CIR, inséré par la loi du 14 avril 2011, par l'alinéa suivant :

*« Dans le seul but de respecter les obligations du présent paragraphe, les établissements de banque, de change, de crédit ou d'épargne et la Banque Nationale de Belgique ont l'autorisation d'utiliser le numéro d'identification dans le Registre National des personnes physiques pour identifier les clients ».*

Ce texte d'avant-projet de loi était également joint à un avant-projet d'arrêté royal relatif au fonctionnement du point de contact central visé à l'article 322, §3 du CIR.

## **B. Objet de l'avant-projet d'arrêté royal**

11. L'avant-projet d'arrêté royal vise, comme son titre l'indique, à organiser le fonctionnement du point de contact central (« PCC ») en vertu de l'article 322, §3 dernier alinéa qui dispose que le Roi détermine le mode de fonctionnement du point de contact central.

12. A cet effet, il définit notamment les « redevables d'information », à savoir les établissements qui sont soumis à l'obligation de notifier la liste des comptes et contrats, par application de l'article 322, §3, alinéa premier du CIR.

13. L'avant-projet d'arrêté royal définit également les modalités de transfert des données par les redevables d'information vers le PCC, et précise notamment quel type d'informations devront être transmises<sup>4</sup>, dans quel délai<sup>5</sup>, et combien de temps les données communiquées au PCC seront conservées.<sup>6</sup>

## **III. EXAMEN DES DEUX PROJETS DE TEXTE**

### **A. Examen de l'avant-projet de loi**

#### 1. Les avis rendus par la Commission concernant la levée du secret bancaire et l'instauration d'un système de notification préalable

14. La Commission avait rendu deux avis à l'occasion de la modification de l'article 322 du CIR et instaurant la levée du secret bancaire. Le premier avis portait sur la proposition de loi Van Der

---

<sup>4</sup> Articles 2 et 3 de l'avant-projet d'arrêté royal.

<sup>5</sup> Article 5 de l'avant-projet d'arrêté royal.

<sup>6</sup> Article 8 de l'avant-projet d'arrêté royal.

Maelen – Mathot et avait reçu un avis favorable de la Commission, moyennant le respect des conditions mentionnées.<sup>7</sup> Le second avis examinait la proposition de loi Gilkinet, et avait fait l'objet d'un avis défavorable de la Commission, notamment en ce qu'il estimait l'obligation de notification préalable disproportionnée au regard des finalités poursuivies.<sup>8</sup>

15. La Commission constate que la loi du 14 avril 2011 modifiant certains articles du CIR a pris en compte certaines remarques formulées dans les deux avis précités.<sup>9</sup> Elle regrette que certaines remarques aient reçu moins d'écho dans la loi adoptée.

16. Ainsi, dans son avis n°13/2010, la Commission doutait du caractère proportionnel de l'obligation de notification annuelle instituée, au regard des articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution.<sup>10</sup>

- A cet égard, la Commission, pointait notamment, à l'instar du Conseil d'Etat<sup>11</sup>, que la mesure de notification allait bien au-delà de ce qui semblait nécessaire, dès lors que cette dernière est supposée s'appliquer à tous les comptes, y compris ceux dont ni le titulaire, ni le mandataire ou bénéficiaire n'est un contribuable en vertu du droit belge. La loi du 14 avril 2011, telle qu'adoptée, n'a pas restreint son champ d'application et oblige donc la notification de l'ensemble des comptes ou contrats des établissements, indépendamment du fait de savoir si ces comptes sont reliés à un contribuable soumis à l'impôt belge ou non.
- En outre, au lieu de prévoir le fichage central de tous les comptes bancaires au sein de la BNB, l'administration fiscale aurait pu prévoir, par exemple, dans le cadre de la déclaration fiscale, l'obligation de déclarer tous ses comptes en Belgique, comme cela existe déjà pour les comptes étrangers.<sup>12</sup> Cette mesure présentait en effet moins d'ingérence dans la vie privée que la création d'une base données centrale.

---

<sup>7</sup> Avis n°12/2010 de la Commission de la protection de la vie privée du 31 mars 2010 sur la proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire.

<sup>8</sup> Avis n°13/2010 de la Commission de la protection de la vie privée du 31 mars 2010 sur la proposition de la loi relative à la levée du secret bancaire.

<sup>9</sup> Ainsi par exemple, l'obligation de notifier la personne concernée dès l'introduction d'une demande d'information auprès de la personne concernée (article 331/1 du CIR), ou encore l'obligation de demander l'information en premier lieu au contribuable concerné, et uniquement après avoir constaté un ou plusieurs indices de fraude fiscale et qu'il existe des présomptions que le contribuable dissimule des données à ce sujet auprès d'un établissement visé à l'alinéa 2 ou refuse de les communiquer lui-même (article 322, al.3 du CIR).

<sup>10</sup> Avis n°13/2010 de la Commission de la protection de la vie privée du 31 mars 2010 sur la proposition de la loi relative à la levée du secret bancaire, n° 32 et suivants.

<sup>11</sup> Avis du Conseil d'Etat n°47.425/1 du 3 décembre 2009 relatif à une proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire.

<sup>12</sup> Avis n°13/2010 de la Commission de la protection de la vie privée du 31 mars 2010 sur la proposition de la loi relative à la levée du secret bancaire, n° 34.

17. Concernant la sécurité du système proposé, la Commission estimait déjà dans son avis n° 13/2010 qu'établir une transmission d'informations répétitives à certains moments clés accroît également le risque d'incidents de sécurité (« security breaches ») via des communications interceptées (« phishing »), un usage impropre par l'administration ou des tiers.

18. La Commission constate néanmoins que la notification, telle qu'implémentée dans l'article 322, §3 nouveau du CIR, sera faite à un point de contact central tenu par la Banque Nationale de Belgique (« BNB »), et non plus au sein du SPF Finances, ce qui doit être vu comme une amélioration du système, sans pour autant résoudre le problème de proportionnalité des mesures adoptées et sans pouvoir en conclure que le système de notification est conforme à la législation en matière de protection de la vie privée et des données à caractère personnel.<sup>13</sup>

19. Elle regrette toutefois que l'article 322, §3, alinéa 2 dispose que le mode de fonctionnement du PCC soit réglé par arrêté royal. Cela diminue en effet le contrôle parlementaire sur les modalités d'accès à cette base de données.<sup>14</sup> Monsieur GILKINET, à l'initiative de la proposition de loi, estime également que le transfert au Roi du pouvoir relatif au développement d'une base de données centrale est une option peu souhaitable au regard de son exécution.<sup>15</sup> Cet avant-projet d'arrêté royal sera également examiné ci-dessous dans le présent avis.

## 2. L'autorisation d'utilisation du numéro d'identification du Registre National

20. Pour rappel, l'avant-projet de loi prévoit d'ajouter l'alinéa suivant à l'article 322, §3 du CIR :

*« Dans le seul but de respecter les obligations du présent paragraphe, les établissements de banque, de change, de crédit et d'épargne et la Banque Nationale de Belgique ont l'autorisation d'utiliser le numéro d'identification dans le Registre national des personnes physiques pour identifier les clients ».*

21. La loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques (loi RN »)<sup>16</sup> dispose en son article 8 que l'autorisation d'utiliser le numéro d'identification du Registre National (« RN ») est octroyé par le comité sectoriel du Registre National. Le Roi peut également prévoir les cas dans lesquels une telle autorisation n'est pas requise, par arrêté délibéré en Conseil des

<sup>13</sup> Voir ci-dessus.

<sup>14</sup> Voir les interventions de M. GERKENS et M. ALMACI, Projet de loi portant des dispositions diverses, Rapport fait au nom de la Commission des Finances et du Budget sur la proposition de loi, *Doc. Parl.*, Chambre, 2010-2011, n°53, 1208/12, pp. 36 et 37.

<sup>15</sup> Projet de loi portant des dispositions diverses, Rapport fait au nom de la Commission des Finances et du Budget sur la proposition de loi, *Doc. Parl.*, Chambre, 2010-2011, n°53, 1208/12, p. 40. Remarquons que l'article 333/1, §2 du CIR prévoit la communication au Ministre et à la Chambre des représentants d'un rapport annuel relatif à la mise en œuvre de la levée du secret bancaire et l'obligation de notification, ce qui permettra toutefois d'évaluer la nouvelle réglementation.

<sup>16</sup> *M.B.*, 21 avril 1984.

Ministres et après avis du Comité sectoriel (article 8, §1, al. 2). Il est également possible qu'une telle autorisation d'utilisation soit donnée par la loi elle-même.

22. L'avant-projet de loi présenté à la Commission octroie précisément une telle autorisation aux établissements visés et à la BNB. Ces établissements disposaient déjà d'une autorisation limitée d'utilisation du numéro de RN du fait des obligations qui leur sont imposées par la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier et aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. La BNB disposait également d'une telle autorisation pour certaines finalités déterminées.<sup>17</sup>

23. Le texte proposé élargit donc cette possibilité en faveur de la BNB et des établissements visés, pour faciliter la notification annuelle faite au PCC de la BNB et la consultation de cette base de données par l'administration fiscale. Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi, « *en vue d'identifier de façon univoque les clients (personnes physiques) résidant en Belgique, il paraît absolument indispensable de pouvoir faire usage de leur numéro d'identification au Registre national des personnes physiques* ».

24. La disposition permettant à la BNB et aux établissements visés d'utiliser le numéro de RN devra leur permettre de communiquer au PCC l'identité des clients et les numéros de leurs comptes et contrats.

25. Hors les cas prévus par la loi RN (autorisation par décision du Comité sectoriel ou par arrêté royal), le législateur peut autoriser un organisme privé ou public, ou une catégorie d'organismes ou de personnes, à utiliser le numéro de RN. En effet, il appartient au législateur d'examiner l'opportunité de toute ingérence dans la vie privée des individus, au regard notamment de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la CEDH.<sup>18</sup>

## **B. Examen de l'avant-projet d'arrêté royal**

### 1. L'adoption d'un arrêté royal pour régler le fonctionnement du PCC

26. Le mode de fonctionnement du PCC a été confié au Roi, en vertu de l'article 322, §3, dernier alinéa du CIR. La Cour constitutionnelle a déjà considéré que l'article 22 de la Constitution imposait au législateur d'adopter une loi qui soit suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures

---

<sup>17</sup> Arrêté royal du 5 février 1990 réglant, pour la Banque Nationale de Belgique, l'accès au Registre national des personnes physiques et l'utilisation du numéro d'identification, *M.B.*, 23 mars 1990.

<sup>18</sup> C. Const., arrêt n°202/2004 du 21 décembre 2004, p.18, B.4.3 et p. 25, B.6.3 ; Avis du Conseil d'Etat, L.37.765/1/2/3/4 du 4 novembre 2004 sur un avant-projet de loi-programme, *Doc. Parl.*, Chambre, 2004-2005, n°1437.

dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par lui.<sup>19</sup> Ces éléments essentiels ne peuvent, quant à eux, être laissés à la discrétion du pouvoir exécutif. Parmi eux, on peut citer les données utilisées, leur mode de collecte<sup>20</sup>, l'objectif poursuivi, ou le délai maximum de conservation.<sup>21</sup>

27. Toutefois, une délégation au Roi n'est pas systématiquement contraire à l'article 22 de la Constitution ou à l'article 8 de la CEDH. Comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle, « *une délégation à un autre pouvoir 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* ». <sup>22</sup>

28. Sur la base de ces principes, il convient de constater que l'article 322 du CIR ne délègue au Roi que le pouvoir d'organiser le mode de fonctionnement du PCC. Il ne donne ni habilitation spéciale pour définir le type de données concernées (lesquelles ont déjà fait l'objet de la loi du 14 avril 2011), déterminer la récurrence de cette notification<sup>23</sup>, fixer le délai de conservation des données communiquées au PCC (article 8 de l'avant-projet d'arrêté royal), ou encore pour déterminer les modalités de consultation du PCC. Or, le projet d'arrêté royal excède cette habilitation.

29. En effet, l'article premier, alinéa 5 de l'avant-projet d'arrêté royal définit ce qu'il convient d'entendre par « contrat » au sens de l'article 322, §3 du CIR, alors qu'il revient au législateur de définir quelles sont les données qui font l'objet d'un traitement que la loi institue, ou de baliser la définition de ces données dans des limites définies dans le projet de loi, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

30. En outre, alors que l'article 322, §3 alinéa premier du CIR dispose que les données à transmettre sont « l'identité des clients et les numéros de leurs comptes et contrats », l'article 2 de l'avant-projet d'arrêté royal dispose que sera transmis son numéro d'identification au Registre National, mais également, si un tel numéro n'existe pas pour cette personne, sa date de naissance, son lieu de naissance, ou à défaut son pays natal. Ici encore, il est regrettable que l'avant-projet d'arrêté royal prévoie la communication de données autres que celles qui sont nommément citées dans l'article 322, §3 du CIR. La Commission relève en effet que le Roi n'a pas été habilité par le législateur pour étendre la liste des données à transmettre au PCC.

---

<sup>19</sup> C. Const., arrêt n°202/2004, 21 décembre 2004, p. 25, B.6.2 et B.6.3.

<sup>20</sup> Avis du Conseil d'Etat 37.765 du 4 novembre 2004, *Doc. Parl.* Chambre, 2004-2005, n°1437, p. 634; Avis du Conseil d'Etat 45.459 du 14 novembre 2008.

<sup>21</sup> Avis du Conseil d'Etat 37.748 et 37.749/AG du 23 novembre 2004, *Doc. Parl.*, Chambre, 2004-2005, n°1437.

<sup>22</sup> Voir notamment C. Const., arrêt 29/2010 du 18 mars 2010, B.16.

<sup>23</sup> Voir points 33 et 34 du présent avis.

31. De la même manière, les articles 4 et 5 de l'avant-projet précisent que les données qui se rapportent aux années calendaires 2009, 2010 et 2011 doivent également être transmises au PCC. Cependant, le CIR, et notamment son article 322 récemment modifié, ne précise aucunement la portée dans le temps de l'obligation nouvelle de notification.

Il semble donc que le projet d'arrêté royal ait opté pour une application rétroactive de cette obligation pour les trois années qui précèdent son adoption, sans même que l'article 322 du CIR ne le prévoie.

32. La Commission s'interroge sur cette manière de procéder, dès lors que l'application non rétroactive des lois, et notamment de la loi fiscale, risque d'être mise à mal par cette obligation de notification qui concerne des données enregistrées avant son entrée en vigueur. Le Rapport au Roi ne fait aucun commentaire et ne donne aucune justification à cet égard.

En outre, la Commission comprend que les établissements visés devront donc également communiquer au PCC les données relatives à leurs anciens clients dont ils détiendraient encore les données.<sup>24</sup> Une telle obligation de remonter à trois ans se heurte aux exigences de prévisibilité qui résultent des articles 22 de la Constitution et 8 de la CEDH.

33. L'article 5 de l'avant-projet d'arrêté royal prévoit que l'obligation de communication des données, telle que prévue dans l'article 322, §3 du CIR, s'applique annuellement, au plus tard le 31 mars de chaque année.

34. Cependant, on constate que l'article 322, §3 du CIR ne prévoit rien quant à la périodicité des transferts; le projet d'arrêté royal a donc adopté une position qui n'était pas prévue par la loi qu'il exécute.<sup>25</sup> Or, la Commission estime que le caractère périodique<sup>26</sup> ou continu de la transmission des données concernées ressort des éléments essentiels des mesures d'ingérence dans la vie privée des individus, et aurait donc dû être prévue dans la loi, à savoir en l'occurrence le CIR.

35. En outre, la Commission constate que la durée de conservation de huit années proposée par l'article 8 de l'avant-projet d'arrêté royal n'a pas fait l'objet de disposition légale spécifique. Or, la fixation d'une durée de rétention de données, ou en tout cas sa période maximale, constitue un élément essentiel d'un fichage central, et devrait être fixé par la loi et non par un arrêté royal, en

---

<sup>24</sup> L'avant-projet ne dit pas ce qu'il convient de faire dans le cas où les données ne seraient plus disponibles.

<sup>25</sup> La proposition de loi Gilkinet disposait pourtant que cette communication devait intervenir chaque année, le 31 janvier au plus tard : voir article 4 de la proposition de loi visant à supprimer le secret bancaire, *Doc. Parl.*, Chambre, 2009-2010, n°52, 2216/001.

<sup>26</sup> Et la fréquence des transmissions.

vertu des principes exposés ci-dessus. La Commission regrette que de telles décisions soient laissées à l'appréciation du Roi et échappent ainsi au contrôle du législateur.

36. Enfin, l'article 6 de l'avant-projet d'arrêté royal prévoit que la BNB détermine le support et/ou le canal de transmission, la structure et le format des données communiquées au PCC sous forme d'un fichier de données structurées en concertation avec FEBELFIN et d'autres organisations professionnelles représentatives des redevables d'information. Il est également prévu que les instructions techniques qui s'y rapportent sont publiées par la BNB sur son site internet. Une disposition similaire concerne la transmission des informations entre la BNB et le SPF Finances.

37. La Commission regrette que les mesures de sécurité ne soient pas mieux encadrées par l'arrêté royal et puissent être déterminées par la BNB en concertation avec FEBELFIN, alors que la sécurité est primordiale dans la création d'un traitement tel que celui envisagé. Le Ministère des Finances devrait pouvoir imposer des conditions de sécurité maximales et peser dans les décisions prises par la BNB en termes de communication et de consultation des données.

38. La Commission s'interroge également sur la pertinence de la mesure de publication sur le site internet de la BNB des instructions techniques qui se rapportent à la communication. Il convient en effet d'empêcher que des informations publiées facilitent toute tentative d'accès illicite aux données et de toute transmission frauduleuse de celles-ci.

## 2. L'accès au registre national

39. Si l'avant-projet de loi examiné dans le présent avis autorise les acteurs en présence à utiliser le numéro de RN, rien n'est dit sur l'accès au RN, dès lors qu'un tel accès ne semble pas avoir été considéré comme nécessaire par les textes analysés.

40. Toutefois, le Rapport au Roi considère que *« la seule manière de permettre aux redevables d'information pour l'identification systématique de leurs clients existants au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté, est donc de leur donner un accès gratuit et temporaire aux données du registre national des personnes physiques, en leur permettant d'y rechercher le numéro de registre national de leurs clients sur la base des autres données d'identification dont ils disposent »*.

Le Rapport au Roi constate en effet que les établissements visés disposent du numéro d'inscription au RN encodé numériquement pour certains de leurs clients. Ce numéro figure d'ailleurs sur les cartes d'identité électroniques des clients mais est enregistré sous forme d'image et non de donnée structurée. Selon le Rapport au Roi, un encodage manuel serait lourd et fastidieux vu le délai d'entrée en vigueur prévu par l'arrêté.

41. Il semble donc que, malgré l'absence de toute référence dans les deux projets de texte, l'intention de l'avant-projet d'arrêté royal soit de donner un accès –même limité et temporaire- aux données du RN<sup>27</sup> aux établissements visés. L'avant-projet d'arrêté royal, tel que communiqué, ne permet pas un tel accès.<sup>28</sup> La Commission attire l'attention du Ministre à cet égard, dès lors que le Rapport au Roi mentionne qu'une telle « possibilité limitée et temporaire de consultation par les redevables d'information des données du registre national des personnes physiques est un facteur-clé de succès du PCC ».

42. Or, il convient de rappeler à ce sujet que l'autorisation d'utiliser le numéro d'identification du RN n'implique pas automatiquement l'accès aux données du RN lui-même. En effet, l'autorisation d'accéder aux données du RN est accordée par le Comité sectoriel en vertu de l'article 5 de la loi RN déjà mentionnée, ou par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres après avis du Comité sectoriel.

43. Si la loi peut également permettre un accès à certaines données du RN, le comité sectoriel devra néanmoins délivrer une autorisation, qui portera sur les modalités de cet accès, et en particulier sur l'appréciation de la proportionnalité, en vertu de l'article 5, alinéa 2 de la loi RN.<sup>29</sup>

44. En conséquence, s'il est envisagé de donner un accès à la BNB ou aux établissements visés aux données du RN, il conviendra d'introduire une demande d'autorisation conformément à la loi RN, auprès du Comité sectoriel institué au sein de la Commission.

### 3. Les dispositions spécifiques concernant le traitement de données à caractère personnel

45. Le Chapitre 4 de l'avant-projet d'arrêté royal concerne spécifiquement la protection des données à caractère personnel. La Commission se félicite d'une telle initiative, qui vient rappeler les grands principes applicables en vertu de la LVP. Elle souhaite néanmoins commenter quelques points.

46. Ainsi, l'article 16 de l'avant-projet d'arrêté royal précise que les établissements doivent informer leurs clients d'une « manière durable ». Il semble que le texte fasse référence à un « support durable », terme utilisé dans certains autres textes législatifs<sup>30</sup> pour permettre une

---

<sup>27</sup> Le Rapport au Roi ne précise toutefois pas quelles données seraient visées.

<sup>28</sup> Il en est de même pour l'avant-projet de loi.

<sup>29</sup> Le Comité sectoriel examinera notamment si les données du RN sont adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à ces finalités.

<sup>30</sup> Voir notamment la loi du 28 août 2011 relative à la protection des consommateurs en matière de contrats d'utilisation de biens à temps partagé, de produits de vacances à long terme, de revente et d'échange, *M.B.*, 16 septembre 2011.

certaine souplesse dans le moyen d'informer les clients ou utilisateurs.<sup>31</sup> Il conviendrait donc d'adapter le texte et de remplacer l'expression « d'une manière durable », par « sur un support durable ».

47. En outre, la Commission tient à préciser que l'article 15, qui dispose que la BNB est responsable du traitement au sens de la LVP, n'exclut pas que les établissements visés demeurent eux aussi responsables de ces traitements, de sorte qu'ils doivent dès lors respecter l'ensemble des obligations qui s'imposent à eux en cette qualité.

48. L'article 18 de l'avant-projet d'arrêté royal dispose que tout client peut exercer auprès des établissements concernés son droit de suppression ou de rectification (consacré par l'article 12 de la LVP) des données enregistrées à la BNB.

Or, la Commission rappelle que l'article 12 de la LVP permet à la personne concernée de s'adresser au responsable du traitement. En outre, la Commission rappelle qu'il appartient à tout responsable de traitement d'assurer que les données sont exactes et si nécessaire, mises à jour, en vertu de l'article 4, §1, 4° de la LVP. Il en ressort donc que cette obligation s'impose à la fois aux établissements visés mais également à la BNB. L'article 18 de l'avant-projet d'arrêté royal ne peut pas déroger à une obligation légale.

49. La Commission comprend le souci du Ministre d'assurer une adéquation la plus grande possible entre les données du PCC et celles détenues par les établissements concernés. A cet égard, il serait utile d'insérer dans le texte proposé une obligation de synchronisation des données en cas de modification ou de suppression des données dans la base de données du PCC et/ou des établissements concernés. Ce mécanisme se heurte néanmoins à l'obligation de notification qui n'est qu'annuelle telle que prévue dans l'avant-projet d'arrêté royal.

50. Concernant l'article 322, §4 du CIR, qui concerne les échanges de données avec les autorités étrangères, la Commission rappelle que tout transfert international de données doit respecter les articles 21 et 22 de la LVP. Ainsi, les données ne peuvent quitter le territoire de l'Union Européenne ou de l'Espace Economique Européen que vers un pays offrant une protection adéquate, ou aux autres conditions mentionnées dans ces dispositions.

---

<sup>31</sup> Ceci permet d'informer les individus non seulement sur un support papier mais également par email ou voie électronique.

**PAR CES MOTIFS,**

51. La Commission émet un avis favorable sur l'avant-projet de projet de loi complétant l'article 322, §3 du CIR. Le législateur tiendra toutefois compte que l'accès aux données du registre national reste dans tous les cas soumis à une autorisation du Comité sectoriel compétent.

52. La Commission émet un avis favorable sur l'avant-projet d'arrêté royal, à condition que les remarques de la Commission dans le présent avis soient prises en compte et notamment :

- que l'habilitation donnée au Roi d'organiser autre chose que le mode de fonctionnement du PCC soit spécifiquement mentionnée dans l'article 322 du CIR ;
- que les éléments essentiels du traitement, à savoir les données concernées, la durée de conservation des données, ainsi que la périodicité de la communication des données par les établissements concernés (« les redevables d'information »), soient réglés, ou à tout le moins encadrés par la loi ;
- que l'application de la loi dans le temps soit réglée par la loi, et non par arrêté royal.

53. Le texte de l'avant-projet d'arrêté royal devra également être adapté pour tenir compte des remarques formulées dans le présent avis, concernant notamment les points 45 à 49.

54. En outre, la Commission souligne que le souhait exprimé dans le Rapport au Roi de permettre aux établissements visés d'accéder aux données du registre national n'apparaît nullement dans l'avant-projet de loi ou l'avant-projet d'arrêté royal. Il convient d'adapter les textes pour qu'une telle intention soit effective.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere