



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 41/2023 du 9 février 2023

Objet: Demande d'avis concernant un avant-projet de décret portant des dispositions fiscales diverses et transposant la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (CO-A-2022-309)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps, Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Gert Vermeulen;

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 l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées à la majorité des voix ;

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 du Ministre wallon du Budget, des Finances, des Aéroports et des Infrastructures sportives, Monsieur Adrien Dolimont (ci-après « le Ministre » ou « le demandeur »), reçue le 21 novembre 2022 ;

Émet, le 9 février 2023, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le Ministre a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant les articles 10, 15 et 55 à 86 d'un avant-projet de décret *portant des dispositions fiscales diverses et transposant la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal* (ci-après, « le Projet »).
2. Les dispositions au sujet desquelles l'avis de l'Autorité est demandé modifient le décret du 6 mai 1999 *relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes* (ci-après, le « **décret du 6 mai 1999** »).
3. **L'article 10** du Projet insère un article 5*bis* dans le décret du 6 mai 1999 qui prévoit dans la législation fiscale wallonne la possibilité pour l'administration et le redevable de communiquer par voie électronique. Cette disposition est à mettre en relation avec le décret du 24 mars 2014 *relatif aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes* (ci-après, le « **décret du 24 mars 2014** »).
4. **L'article 15** du Projet modifie l'article 11*bis* du décret du 6 mai 1999 notamment en introduisant un nouveau moyen de contrôle du respect de certaines règles fiscales wallonnes, soit la possibilité de recourir à des « *moyens audiovisuels* » et à « *des dispositifs automatisés de contrôle fixes et mobiles, notamment des caméras intelligentes au sens de la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation des caméras de surveillance* ». Le Projet est autrement dit à mettre en relation à ce titre, avec la loi du 21 mars 2007 *réglant l'installation et l'utilisation des caméras de surveillance* (ci-après, la « **loi du 21 mars 2007** »).
5. **Les articles 55 à 86** du Projet enfin, transposent en droit wallon la directive (UE) n° 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 *modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal* (ci-après, la « **directive n° 2021/514** »). L'Autorité s'est déjà prononcée au sujet de la transposition de cette directive dans le droit fédéral dans son avis n° 229/2022 du 29 septembre 2022 *concernant un avant-projet de loi transposant la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (CO-A-2022-210)* (ci-après, « **l'avis n° 229/2022** »). Il est renvoyé à cet avis à des fins de contextualisation.

II. Examen

II.1. Article 10 du Projet – Communications par voie électronique entre l'administration et le redevable

6. Le Projet insère dans le décret du 6 mai 1999 une disposition dont l'objectif est de permettre l'échange électronique d'informations entre le redevable et l'administration. Cependant, le décret du 24 mars 2014 est supposé régler cette question de manière transversale pour les autorités publiques wallonnes. Le commentaire des articles¹ du Projet précise en détail ce qui suit, à ce sujet :

« [...] Les principes fondamentaux du cadre juridique applicable depuis 2014 sont le principe de non-discrimination, le principe d'assimilation et le principe de liberté dans le recours aux processus électroniques.

Toutefois, la mise en œuvre de ce décret, c'est-à-dire l'assimilation des communications électroniques à leurs équivalents 'papier', avait dès l'origine la vocation à se réaliser progressivement, au rythme auquel l'administration pourrait évoluer vers cet objectif.

Ainsi, depuis plusieurs années le Service public de Wallonie Finances (ci-après SPW Finances) est en transition vers une digitalisation accrue de son service client.

Si, en pratique, diverses communications électroniques s'appliquent déjà, il convient de leur assoir une sécurité juridique totale tant à l'égard de l'administration qu'à celui du redevable. En effet, il est déjà possible pour ce dernier d'introduire valablement des réclamations administratives par courriel, ou de pratiquer des échanges d'informations de la sorte.

De plus, tout redevable wallon disposera bientôt d'un espace personnel fiscal, à l'instar de l'outil fédéral 'My Minfin', et de possibilités de gestion de sa fiscalité en ligne comme c'est déjà le cas d'un autre outil fédéral 'Tax-On-Web'. Et l'utilisation de la boîte de réception électronique 'eBox', à disposition de chaque citoyen belge au moyen de sa carte d'identité électronique e-Id, et déjà utilisée par exemple pour la fiscalité fédérale et les amendes routières, telle qu'instaurée par la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, tendra également à se généraliser.

Par ailleurs, l'utilisation de formulaires électroniques à remplir avant téléchargement et envoi par courriel, ou à travailler en direct sur les serveurs du SPW Finances, sont déjà proposés à

¹ Pp. 10-11.

l'utilisateur (par exemple pour déclarer l'utilisation d'une petite remorque dans le cadre de la taxe de circulation).

A présent, il est donc décidé de prévoir explicitement dans la procédure fiscale transversale du décret du 6 mai 1999 que le recours à la communication par voie électronique est juridiquement possible et valable au niveau de la fiscalité wallonne.

Pour ce faire, le paragraphe 1er du nouvel article 5bis du décret du 6 mai 1999 instaure la notion de 'communication électronique équivalente' comme étant la communication par voie électronique visée par le décret du 27 mars 2014 précité.

Celle-ci sera cependant valable uniquement si elle produit les mêmes effets juridiques dans le chef des parties que la procédure non électronique prévue par l'article concerné du présent décret et à la condition que ledit article prévoit explicitement la possibilité de recourir à une telle communication par voie électronique en ce qui le concerne. Ainsi, un pli recommandé n'est juridiquement pas sur pied d'égalité avec un pli ordinaire, et une communication électronique équivalente au pli recommandé impliquera par exemple une signature électronique particulière pour être valablement utilisée.

Il est par ailleurs précisé explicitement que le redevable doit marquer son accord sur l'utilisation d'une procédure de communication par voie électronique pour que l'administration l'utilise dans les relations avec cet usager. Il n'est donc pas question d'imposer au redevable une telle communication par défaut. Et même si l'article 4, alinéa 1er, du décret du 7 mars 2014 précité prévoit déjà que 'nul ne peut être contraint de poser un acte ou d'entrer en communication avec l'autorité publique, par voie électronique', il apparaît important de le repréciser fermement en ce qui concerne la procédure fiscale wallonne, vu les enjeux financiers qu'elle peut impliquer pour les redevables concernés.

A ce sujet, il est important de rappeler également que 'le fait d'accepter la communication uniquement par voie électronique n'exclut cependant pas de facto toute communication papier' (doc. Parl. 1001/1, session 2013-2014, p. 3). Le redevable conserve donc toujours la possibilité d'une communication plus 'classique', quel que soit son choix principal effectué pour les matières fiscales qui le concernent.

Pour le surplus, le décret du 27 mars 2014 précité prévoit toute la procédure à mettre en place et les obligations à respecter par les parties, et ne sera pas commenté plus en avant dans la présente disposition.

Le paragraphe 2 concerne un complément nécessaire à la procédure de communication par voie électronique telle qu'instaurée par le paragraphe 1er, dans le cadre de son application à la fiscalité régionale wallonne.

En effet, il doit être prévu que la procédure de communication par voie électronique vaut tant que le redevable ne signifie pas son opposition à l'utilisation de celle-ci. Dans le cas contraire, il est impossible de prévoir valablement la digitalisation de la relation avec les usagers pour le SPW Finances.

Et cela impliquerait qu'un redevable pourrait s'opposer à une communication par voie électronique, par exemple en contestant la date de réception d'un avertissement-extrait de rôle digital, en ayant pourtant validé préalablement son utilisation, au prétexte qu'il n'avait plus les moyens digitaux suffisants pour y accéder, et en essayant ainsi de faire jouer les principes de la force majeure pour obtenir un délai de réclamation complémentaire, alors qu'il pourrait clairement s'agir de mauvaise foi.

Pour éviter toute discussion sur le sujet qui mènerait irrémédiablement les parties vers la justice, il est décidé de prévoir explicitement que le redevable a la responsabilité de prévenir le SPW Finances lorsqu'il ne dispose plus, lui-même ou son mandataire, des moyens informatiques nécessaires au maintien de la procédure de communication électronique équivalente. A défaut, la procédure de communication électronique équivalente maintiendra ses effets juridiques et restera opposable au redevable ou à son mandataire.

Sur ce dernier point, il est rappelé que la force majeure peut toujours être invoquée dans le silence d'un texte légal comme l'enseigne une jurisprudence constante dont, pour l'exemple en matières fiscales, un arrêt de la Cour d'appel de Liège du 25 janvier 2019 (voir notamment 'Liège (9e ch.) 25 janvier 2019', RGEN 2019, nr. 4, 146-149) » (souligné par l'Autorité).

7. **Dès lors que le décret du 27 mars 2014 s'applique en principe déjà au domaine fiscal wallon, compte-tenu de sa portée horizontale en droit wallon, le Projet doit être clair quant aux relations qu'il entretient avec celui-ci** : sur quel point y est-il dérogé et/ou de quelle manière ce décret est-il complété par le Projet ? Dans le cas contraire, il pourrait être douté des portées des dispositions en projet et du décret du 27 mars 2014.
8. Dans ce contexte, l'Autorité perçoit une **utilité juridique directe à l'article 5bis, § 2, en projet du décret du 6 mai 1999** (une obligation à charge de la personne concernée d'informer le Service Public de Wallonie Finances).

9. **Par contre**, par rapport au décret du 27 mars 2014, **la portée l'article 5 bis, § 1^{er}, en projet du décret du 6 mai 1999** et rédigé comme suit, **n'est pas claire** :

« Par 'communication électronique équivalente' au sens du présent décret, on entend toute procédure de communication par voie électronique en application du décret du 27 mars 2014 relatif aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes, et qui produit les mêmes effets juridiques dans le chef des parties que la procédure non électronique prévue par l'article concerné du présent décret. La communication électronique équivalente est utilisée uniquement si le redevable marque son accord sur cette procédure de communication ».

10. En effet, d'une part, l'article 3, § 1^{er}, du décret du 27 mars 2014 consacre déjà le principe de l'équivalence fonctionnelle des communications par voie électronique, et d'autre part, l'article 4, al. 1^{er}, du même décret consacre le principe de l'accord préalable de la personne concernée dès lors qu'il prévoit qu' « à défaut de disposition légale, décrétable contraire, nul ne peut être contraint de poser un acte ou d'entrer en communication avec l'autorité publique, par voie électronique ». **La disposition en projet semble donc répéter les principes déjà consacrés dans le décret du 27 mars 2014.**
11. Mais dans un autre sens, cette disposition est muette quant à la possibilité pour la personne concernée de s'opposer aux communications ultérieures par voie électronique, sous réserve d'une hypothèse concrète², alors que cette possibilité est prévue de manière générale, par l'article 4, al. 3, du décret du 27 mars 2014. Et le commentaire des articles n'est pas clair sur ce point dès lors qu'il ne concerne que cette même hypothèse concrète, sans traiter de manière générale, des possibilités d'opposition³. L'article 5 bis, § 2, en projet du décret du 6 mai 1999 constitue-t-il la seule possibilité d'opposition autorisée dans le contexte du droit (procédural) fiscal wallon ?
12. Dans ces conditions, l'Autorité est d'avis que le demandeur **doit clarifier le dispositif de l'article 5 bis, § 2, en projet du décret du 6 mai 1999, de manière que la portée de celui-ci, au regard du décret du 27 mars 2014, soit définie sans ambiguïté.**

II.2. Article 15 du Projet – Dispositifs automatisés de contrôle

II.2.1. Portée du Projet et rappel des principes

² Sauf implicitement (mais certainement – même si cela peut être vu comme une force majeure) dans l'hypothèse visée à l'article 5 bis, § 2, en projet du décret du 6 mai 1999, hypothèse dans laquelle la personne concernée ne dispose plus des moyens informatiques nécessaires.

³ Voir le considérant n° 6, alinéas nos 13-17.

13. L'article 15 du Projet insère une nouvelle disposition dans l'article 11 *bis* du décret du 6 mai 1999 selon laquelle les fonctionnaires du service désigné par le Gouvernement⁴ sont autorisés à « *procéder à des constatations à l'aide de moyens audiovisuels ou de dispositifs automatisés de contrôle fixes et mobiles, notamment des caméras intelligentes au sens de la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance* ». L'article 11 *bis*, § 4, du décret du 6 mai 1999, dans lequel la modification est apportée par le Projet, concerne le « *contrôle de la perception de la taxe de circulation* », de la « *taxe de mise en circulation* », de l'« *eurovignette*⁵ » et [du] *prélèvement kilométrique* ».
14. Ni le Projet, ni le décret du 6 mai 1999 ne définissent ce que constituent des « *moyens audiovisuels* » ou des « *dispositifs automatisés de contrôle fixes et mobiles* ». Ils n'encadrent pas non plus de manière particulière le traitement de données à caractère personnel impliqué par la mise en œuvre de ces moyens de contrôle/d'investigation (soit, des pouvoirs et moyens de collecte de données à caractère personnel). Le Projet se limite ainsi à prévoir de manière générale le pouvoir de recourir à ces techniques qu'il n'identifie de surcroît que de manière *non exhaustive*, certes, dans un contexte limité à la fiscalité des véhicules.
15. Or **l'Autorité relève que de tels traitements de données à caractère personnel**, poursuivant une finalité de contrôle, susceptibles d'entraîner des croisements de banques de données, des décisions automatisées à l'égard des personnes concernées⁶, et susceptibles d'avoir un impact sur la liberté de circulation des personnes concernées et leur droit de propriété⁷, **entraînent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées**. Il convient de souligner encore, dans ce contexte, que la personne concernée, confrontée à une constatation réalisée au moyen de dispositifs de contrôle techniques automatisés, pourra difficilement identifier si le système concerné a été défaillant.
16. Pour rappel, dans le cadre d'un traitement impliquant une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, l'Autorité considère qu'en vertu de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH et 6.3 du RGPD, une norme de rang législatif doit déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé. Conformément au principe de légalité, cette norme législative doit ainsi, en tout cas, fixer les éléments essentiels du traitement. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence particulièrement importante dans les droits

⁴ Termes de l'actuel article 11 *bis*, § 1^{er}, al. 1^{er}, du décret du 6 mai 1999.

⁵ Le Projet supprime la référence à l'eurovignette.

⁶ Voir les considérants nos 0-35.

⁷ Ainsi notamment, l'article 11 *bis*, § 4, d), en projet du décret du 6 mai 1999 prévoit que, lorsque le conducteur n'acquiesce pas la taxe due (après établissement d'un procès-verbal) immédiatement dans les mains du fonctionnaire compétent, celui-ci peut prendre une ou plusieurs des mesures suivantes : retenir les documents de bord, placer un sabot, enlever le véhicule en infraction vers un lieu d'entreposage, placer un sabot, etc. Dans ces hypothèses, le « *véhicule ne peut pas être déplacé ou, le cas échéant, aliéné sans l'autorisation du fonctionnaire* » concerné.

et libertés des personnes concernées, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire que les éléments essentiels suivants soient déterminés par le législateur : la (les) finalité(s) précise(s)⁸ à la lecture de laquelle (desquelles) on peut déjà apercevoir les traitements de données qui seront mis en place pour sa (leur) réalisation, l'identité du (des) responsable(s) du traitement (si c'est déjà possible), les (catégories de) données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les (catégories de) destinataires auxquels les données seront communiquées, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

17. Le commentaire de l'article 15 du Projet⁹ exprime ce qui suit à propos de l'objectif de cette disposition :

« Autoriser l'utilisation des caméras **ANPR (Automatic Number Plate Recognition)**

En vue de permettre un contrôle et une perception plus efficaces de la taxe de circulation, de la taxe de mise en circulation et du prélèvement kilométrique, l'adaptation proposée a pour objet d'autoriser les fonctionnaires compétents à recourir à des moyens audiovisuels ou des dispositifs automatisés de contrôle.

Sont très concrètement visées les caméras intelligentes, dites caméras ANPR, telles qu'entendues au sens de la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance. Le recours aux images filmées par ces caméras doit permettre aux fonctionnaires effectuant des contrôles sur la voie publique d'identifier, par des processus principalement automatisés, les véhicules pour lesquels les taxes susvisées n'auraient pas été acquittées. Il est fait choix de **ne pas limiter** les moyens audiovisuels ou les dispositifs automatisés aux seules caméras intelligentes telles que définies par la loi du 21 mars 2007 mais **d'anticiper, par le biais de l'utilisation du terme 'notamment'** dans le dispositif du texte proposé, **toute évolution technologique de ce type de moyens de contrôle et l'évolution corrélative de la législation fédérale qui en résulterait**. Cette anticipation permet également de maintenir dans le temps la continuité de la mission de contrôle dévolue à l'administration fiscale.

Bien entendu, tout dispositif de contrôle utilisé, actuel ou à venir, devra toujours satisfaire aux impératifs imposés par la législation sur le respect de la vie privée.

⁸ Voir aussi l'article 6, 3., du RGPD.

⁹ P. 13.

Du point de vue légistique, le point g) de l'article 11bis, § 4 devient le point h) et le point g), tel qu'inséré par la présente disposition, est désormais consacré aux caméras ANPR » (mis en gras et souligné par l'Autorité).

18. **Autrement dit, le demandeur poursuit un double objectif** : permettre le recours aux caméras ANPR à des fins de contrôle dans sa législation fiscale sectorielle et y anticiper le recours à des technologies futures. Ce qui appelle les développements suivants.

II.2.2. Caméras ANPR

19. En ce qui concerne les caméras ANPR¹⁰, l'article 2, 4^o/3 de la loi du 21 mars 2007 définit la « *caméra de surveillance intelligente* » comme une « *caméra de surveillance qui comprend également des composantes ainsi que des logiciels qui, couplés ou non à des registres ou à des fichiers, peuvent traiter de manière autonome ou non les images recueillies* ». Son article 8/1 limite l'utilisation de ce type de caméra comme suit : « *L'utilisation de caméras de surveillance intelligentes couplées à des registres ou à des fichiers de données à caractère personnel n'est autorisée qu'en vue de la reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation, à condition que le responsable du traitement traite ces registres ou ces fichiers dans le respect de la réglementation relative à la protection de la vie privée* » (souligné par l'Autorité).
20. La loi du 21 mars 2007 n'est toutefois pas applicable aux « *caméras de surveillance installées et utilisées par les services publics d'inspection et de contrôle, autorisés expressément par la loi, le décret ou l'ordonnance, qui règle leurs compétences, à utiliser des caméras ou à prendre des prises de vues par film ou vidéo, dans le cadre de leurs missions* »¹¹ (souligné par l'Autorité). Si l'autorité fédérale est compétente pour fixer le cadre normatif minimal applicable à la protection des données à caractère personnel en Belgique¹², les entités fédérées sont ici libres d'organiser dans leur droit, le recours aux caméras ANPR aux fins du contrôle de l'application de leurs normes, par leurs agents. **En l'occurrence, dès lors que le Projet entend permettre de recourir aux caméras ANPR, il lui incombe par conséquent encore d'en fixer le régime juridique**, pour ce qui concerne l'Autorité, au regard du traitement de données à caractère personnel.

¹⁰ Pour un avis dans ce domaine en matière de fiscalité régionale, voir, *mutatis mutandis*, voir l'avis n° 11/2020 du 31 janvier 2020 concernant *un projet d'ordonnance portant modification des dispositions procédurales dans le cadre de la reprise du service des taxes de circulation et portant dispositions diverses (CO-A-2019-215)*, considérants nos 13-19. Dans un autre domaine (contrôle des zones de basses émissions communales), voir l'avis n° 142/2018 du 19 décembre 2018 *relatif à un projet de décret modifiant diverses dispositions du décret du 27 novembre 2015 relatif aux zones de basses émissions (CO-A-2018-162)*.

¹¹ Article 3, al. 2, 3^o, de la loi du 21 mars 2007.

¹² L'Autorité s'est déjà exprimée en détails sur les questions, notamment pratiques, posées par la répartition des compétences en matière de protection des données Voir l'avis n° 65/2019 du 27 février 2019 *concernant un projet d'accord de coopération modifiant l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative (CO-A-2019-014)*, considérants nos 26 et s.

21. **Il n'est pas exclu**, et ce sans préjudice des développements suivants, **que des éléments essentiels des traitements prévus par le Projet soient déjà consacrés dans le droit fiscal (procédural ou matériel) wallon**, tels que la durée de conservation des données, les (catégories de) destinataires des données, le (ou les) responsable(s) du traitement ainsi que les éventuelles limitations des droits des personnes concernées. Le présent Projet n'aurait en effet pour objectif que de prévoir de nouveaux moyens techniques de contrôle dans un cadre normatif préétabli.
22. Cependant d'une part, **il appartient au demandeur de le vérifier**. D'autre part plus fondamentalement, il lui appartient **également de vérifier que ces règles sont adaptées (appropriées) à son Projet et à ces nouveaux moyens de contrôles**. En effet, un nouveau moyen de contrôle, comme c'est le cas dans le cadre du Projet, est susceptible d'avoir un impact sur le traitement de données à caractère personnel (en ce qu'il impliquerait d'autres collectes de données, l'implications d'autres autorités publiques, etc.).
23. L'article 11*bis* du décret du 6 mai 1999 tel qu'il sera modifié se limite à préciser la **finalité du traitement**. Ainsi l'article 11*bis*, § 4, du décret du 6 mai 1999 concerne la « *taxe de circulation* », la « *taxe de mise en circulation* » et le « *prélèvement kilométrique* ». Il n'identifie toutefois pas ce que constituent ces taxes. L'Autorité est d'avis que le Projet doit **se référer explicitement aux normes qui établissent (et par conséquent, définissent) ces taxes**, s'agissant des règles dont la mise en œuvre doit être assurée notamment via la disposition en projet. C'est d'ailleurs à l'aune des faits donnant lieu à taxation que la pertinence des traitements et moyens envisagés peut être évaluée. De manière tout aussi importante, **outre la finalité du traitement de données, d'autres éléments essentiels de celui-ci découleront également et pour partie du moins, des règles (de droit « matériel » fiscal) régissant ces taxes**, telles que les (catégories de) personnes concernées (identification du redevable selon les cas, du contribuable) et les (catégories de) données qui doivent être traitées (identification de la personne concernée, qualité de cette personne, réalisation ou pas d'un paiement d'une taxe, données liées au calcul de la taxation, images de constatation d'une infraction, etc.)¹³.
24. L'Autorité rappelle également dans ce contexte qu'en tout état de cause, conformément au principe de proportionnalité, **il incombe toujours au législateur, entre plusieurs possibilités de traitement** de données à l'égard d'une même finalité, de **choisir la voie de traitement la moins attentatoire** aux droits et libertés des personnes concernées. Autrement dit, il incombe de **justifier le recours aux caméras ANPR** à l'aune des autres alternatives de traitement le cas échéant déjà en

¹³ Voir *mutatis mutandis*, dans les domaines pénal et économique, l'avis de l'Autorité n° 252/2022 du 1^{er} décembre 2022 concernant un avant-projet de loi portant réforme du Livre II du Code pénal (CO-A-2022-281), considérant n° 9 ; avis n° 129/2022 du 1^{er} juillet 2022 concernant les articles 2 et 7 à 47 d'un projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'Economie (CO-A-2022-110), considérants nos 35-38.

vigueur (par exemple : si une taxe de circulation annuelle est uniquement liée à la titularité d'une plaque d'immatriculation, peu importe l'usage du véhicule concerné, le recours aux caméras ANPR n'apparaît pas nécessaire à la mise en œuvre d'une telle taxe).

25. Ensuite, le Projet devrait encore identifier la **force probante** qu'il entend attribuer aux constatations réalisées via les dispositifs concernés. Il s'agit en effet d'une ambition juridique déterminante et relevant de la finalité des traitements mis en place dans le cadre du Projet.
26. Pour le reste, **le Projet n'encadre pas juridiquement les traitements de données qui seront réalisés via les caméras ANPR et doit par conséquent être approfondi.**
27. A titre illustratif, dans le domaine pénal et policier, concernant **l'utilisation des caméras ANPR** en vue de constater (avec force probante particulière) des infractions via des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, l'Organe de contrôle de l'information policière (le COC) a déjà notamment considéré ce qui suit, dans le même sens que celui des développements précédents :

« C'est évidemment au législateur qu'il appartient d'étendre ou non la force probante particulière d'une constatation effectuée au moyen d'un appareil fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié à toutes les infractions possibles à la loi sur la circulation routière. Cependant, il convient d'établir clairement comment (par exemple au moyen de quels algorithmes, selon quels processus de traitement, avec ou sans recours à la technologie de reconnaissance faciale, etc.) ces constatations seront effectuées, quelles caméras pourront être utilisées et quelle réglementation s'appliquera à ces constatations »¹⁴ (souligné par l'Autorité).

28. Ainsi, dans le domaine policier, le recours aux caméras ANPR est encadré par l'article 44/2, § 3, de la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police* (ci-après, la « LFP »). Le recours aux caméras et systèmes intelligents ANPR nécessitent la mise en place d'une « *banque de données technique* », et les « *conditions de création de ce type de banques de données et les conditions de traitement des données à caractère personnel et informations qui y figurent sont spécifiées aux articles 44/11/3sexies à 44/11/3decies* » de la LFP. Ce dernier article vise en particulier les dispositifs ANPR¹⁵. Ce type d'encadrement légal peut inspirer le demandeur.

¹⁴ Avis du COC du 18 février 2021 *relatif à la proposition de loi modifiant la loi sur la circulation routière – appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié (caméras) (DA210001)*, considérant n° 8 (voir également le considérant n° 15, dernier alinéa).

¹⁵ Par ailleurs, voir également l'arrêté royal du 11 octobre 1997 *relatif aux modalités particulières de la concertation visant à déterminer l'emplacement et les circonstances d'utilisation des appareils fixes fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, destinés à assurer la surveillance sur la voie publique de l'application de la loi relative à la police de la circulation routière et des arrêtés pris en exécution de celle-ci* et l'arrêté royal du 12 octobre 2010 *relatif à l'approbation, à la vérification*

II.2.3. Technologies de contrôle futures

29. *A fortiori*, les développements précédents valent également pour les technologies de contrôle *futures*. Bien que l'Autorité comprenne le souci du demandeur de disposer d'un texte normatif adapté pour résister à l'épreuve du temps et des évolutions technologiques, le terme « *notamment* » introduit dans la modification de l'article 11*bis* du décret du 6 mai 1999 par l'article 15 du Projet est inefficace à accomplir cet objectif et rend le dispositif en projet non exhaustif et imprévisible, et partant, contraire aux principes de prévisibilité et de légalité rappelés précédemment. Dans un projet tel que celui en cause, les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel doivent être consacrés dans une norme du rang de loi (en l'occurrence, le décret)¹⁶. **Il est inévitable, pour un législateur, de devoir réévaluer sa législation à l'aune des développements technologiques, lorsque ceux-ci sont susceptibles d'avoir un impact sur le traitement de données à caractère personnel par les autorités publiques** relevant de sa compétence. Ce qui n'exclut pas la possibilité de consacrer des concepts plus ou moins neutres sur le plan technologique, tels que d'ailleurs, ceux de caméra de surveillance et de caméra de surveillance intelligente consacrés dans la loi du 21 mars 2007.
30. En conclusion à ce sujet, l'Autorité est d'avis que **le terme « *notamment* » introduit dans la modification de l'article 11*bis* du décret du 6 mai 1999 par l'article 15 du Projet doit être omis.**

II.2.4. Recours à des moyens audiovisuels

31. Pour ce qui concerne le recours à des « *moyens audiovisuels* », l'Autorité a déjà été saisie de demandes d'avis au sujet de projets impliquant notamment la possibilité de réaliser des constatations via des images et enregistrements sonores, par exemple dans son avis n° 52/2022 du 9 mars 2022 *concernant un avant-projet de loi modifiant la loi du 21 décembre 2013 portant exécution du Règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la Directive 89/106/CEE du*

et à l'installation des instruments de mesure utilisés pour surveiller l'application de la loi relative à la police de la circulation routière et des arrêtés pris en exécution de celle-ci.

¹⁶ Voir le considérant n° 16. Pour le reste, la référence dans l'exposé des motifs aux évolutions normatives *fédérales* en la matière, n'est pas déterminante non plus. A supposer que le droit fédéral évolue au sujet d'une nouvelle technologie et réglemente l'usage de celle-ci à des fins de contrôle par ses autorités, encore faudrait-il qu'il légifère et soit compétent pour y procéder, en ce qui concerne l'usage de cette technologie par les autorités publiques *relevant des entités fédérées* (voir le considérant n° 20 et la référence à la note de bas de page n° 12). Or s'agissant des caméras, c'est la solution inverse qui a été retenue en droit belge. Pour le surplus, soit de telles règles fédérales ne régiraient que partiellement ce sujet, auquel cas, une disposition telle que celle en projet ouverte par un « *notamment* » ne suffirait pas à renvoyer (et le cas échéant compléter) le droit fédéral pertinent. Et quand bien même ces règles fédérales régiraient entièrement l'usage de la technologie concernée par l'entité fédérée, encore serait-il nécessaire de prévoir en droit fédéré la possibilité de recourir à cette technologie, telle que régie par le droit fédéral (et donc, se référer au droit fédéral applicable *in concreto*).

*Conseil, et abrogeant diverses dispositions (CO-A-2022-025)*¹⁷. L'article XV.5, § 3, du Code de droit économique et l'article 39 du Code pénal social constituent de nouveau des dispositions de droit positif susceptibles d'inspirer le demandeur dans la rédaction de son projet.

II.2.5. Considérations générales relatives aux technologies dites « intelligentes »

32. Quant à l'aspect « **intelligent** » d'une technologie plus généralement, l'Autorité considère que **ce qualificatif en lui-même n'est pas significatif** et nécessite une définition de la technologie concernée¹⁸. L'Autorité attire l'attention du demandeur, à titre informatif et d'exemple, sur les considérants nos 13-14 de son avis n° 203/2022 du 9 septembre 2022 *concernant un avant-projet de loi portant des dispositions fiscales et financières diverses - article 76*, qui expriment notamment ce qui suit (certes, dans un contexte de *data mining* qui n'apparaît pas envisagé dans le cadre du Projet) :

« [...] vu les risques accrus pour les droits et libertés des personnes concernées qu'implique l'utilisation d'applications de datamining, il est sans conteste requis de fournir des explications complémentaires sur les modalités et les garanties du (des) algorithme(s) proprement dit(s). Plus concrètement, il est recommandé de préciser dans l'Exposé des motifs quelles données de quelles personnes sont utilisées pour entraîner l'algorithme, quels critères de qualité seront utilisés, quelles sont les conséquences concrètes pour les personnes concernées lorsqu'elles sont soupçonnées de fraude fiscale sur la base des résultats des algorithmes^[19],... À cet effet, les idées et concepts conformément à la Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (législation sur l'intelligence artificielle) et modifiant certains actes législatifs de l'Union^[20] peuvent déjà être pris en compte.

¹⁷ Voir le considérant n° 62 de cet avis.

¹⁸ Comme tel est le cas en l'espèce, des caméras de surveillances « intelligentes ». Voir par exemple, la Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil *établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (législation sur l'intelligence artificielle) et modifiant certains actes législatifs de l'Union*, COM/2021/206 final, dont son article 3, (1), notamment, qui définit le « système d'intelligence artificielle » comme « un logiciel qui est développé au moyen d'une ou plusieurs des techniques et approches énumérées à l'annexe I et qui peut, pour un ensemble donné d'objectifs définis par l'homme, générer des résultats tels que des contenus, des prédictions, des recommandations ou des décisions influençant les environnements avec lesquels il interagit ».

¹⁹ « Comme déjà expliqué aux points 47 et 58 - 61 de l'avis n° 125/2018, les modèles de datamining présentent une certaine marge d'erreur ; dès lors, il y a lieu de constater que les données déduites (un score ou un profil déterminé) de la personne concernée, obtenues via datamining, n'ont en soi aucune valeur probante. La manière dont on procède au sein de l'administration avec les données provenant du datamining doit être transparente à l'égard des personnes concernées et il faut leur offrir la possibilité de s'y opposer ; le 'datadéterminisme' doit être évité. À la lumière des conséquences importantes pour les personnes concernées, il est recommandé de prévoir, par le biais d'une loi, que les résultats des données à caractère personnel déduites ainsi que l'interprétation (humaine) qui en est faite doivent être repris dans un 'rapport de constatation' qui peut être réclamé par la personne concernée ».

²⁰ « [Cité à la note de bas de page n° 20] ».

Un [autre] élément concerne la transparence requise relative aux traitements de données, conformément à l'article 5.1.a) du RGPD²¹. L'administration doit être obligée de rédiger un rapport ou 'P.-V. d'opérations informatiques' reprenant également, outre les actes d'enquête et les procédés utilisés, des explications concernant le fonctionnement des algorithmes, de manière à ce que l'on puisse au moins vérifier a posteriori si l'administration a agi dans le cadre de ses compétences légales. En outre, actuellement, il n'est pas du tout clair de savoir de quelle façon l'administration fiscale accède/accédera au registre UBO²². En effet, contrairement à une recherche relative à un seul contribuable, le datamining requiert l'accès à toutes les données dans le registre UBO. Les modalités concrètes de cette transmission (s'agit-il d'un accès au registre, d'une copie des données, ... ?) doivent être davantage définies [...] ».

II.2.6. Garanties appropriées additionnelles

33. Enfin, dans le contexte plus général du Projet et de la mise en œuvre du contrôle de la législation, **au-delà des éléments essentiels des traitements** de données concernés, le RGPD nécessite parfois que des **mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés et des intérêts légitimes de la personne concernée soient consacrées dans le cadre normatif concerné**²³. Tel est par exemple le cas lorsque le droit applicable autorise la prise de **décisions individuelles automatisées**, y compris le profilage, à l'égard de la personne concernée²⁴.
34. A ce sujet, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur les considérants nos 15-17 de son avis n° 231/2022 du 29 septembre 2022 *concernant un avant-projet de loi portant des dispositions fiscales et financières diverses, Titre 9 - Modifications de la loi du 16 décembre 2015 réglant la communication des renseignements relatifs aux comptes financiers, par les institutions financières belges et le SPF Finances, dans le cadre d'un échange automatique de renseignements au niveau international et à des fins fiscales, article 85 (CO-A-2022-226)*, selon lesquels :

²¹ « En la matière, il convient également de souligner les considérants 39 et 60 du RGPD : '(...) Le fait que des données à caractère personnel concernant des personnes physiques sont collectées, utilisées, consultées ou traitées d'une autre manière et la mesure dans laquelle ces données sont ou seront traitées devraient être transparents à l'égard des personnes physiques concernées.

Le principe de transparence exige que toute information et communication relatives au traitement de ces données à caractère personnel soient aisément accessibles, faciles à comprendre, et formulées en des termes clairs et simples. (...)

Le principe de traitement loyal et transparent exige que la personne concernée soit informée de l'existence de l'opération de traitement et de ses finalités. Le responsable du traitement devrait fournir à la personne concernée toute autre information nécessaire pour garantir un traitement équitable et transparent, compte tenu des circonstances particulières et du contexte dans lesquels les données à caractère personnel sont traitées. En outre, la personne concernée devrait être informée de l'existence d'un profilage et des conséquences de celui-ci. (...)'».

²² Soit le registre des bénéficiaires effectifs tenu au sein de l'Administration Générale de la Trésorerie (du SPF Finances) et créé par l'article 73 de la loi du 18 septembre 2017 *relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces*.

²³ L'Autorité n'exclut pas que la mise en œuvre des mesures appropriées, selon les cas, soit déléguées en tout ou en partie au Gouvernement.

²⁴ Article 22 du RGPD.

« En l'état, l'Autorité n'est pas en mesure de déterminer si l'analyse de risque qui donnera lieu à la sélection des données (pour contrôle ultérieur) sera automatisée en tout ou seulement en partie. Ce qui est néanmoins clair est que celle-ci conduira à la prise d'une décision à l'égard de la personne concernée (le contribuable) qui aura des effets juridiques à l'égard de celle-ci : celle de déclencher (ou pas) un contrôle (fiscal) à son sujet, à réaliser par le service compétent.

L'Autorité rappelle à ce sujet que l'article 22, 1., du RGPD interdit que la personne concernée puisse faire l'objet d'une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé de données, produisant des effets juridiques la concernant ou l'affectant de manière significative de façon similaire, à moins que l'une des exceptions visées au 2. ne soit applicable. A cet égard, l'article 22, 2., b), prévoit qu'une telle décision est possible notamment lorsqu'elle est 'autorisée par le droit [...] d'un Etat membre auquel le responsable du traitement est soumis et qui prévoit également des mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés et des intérêts légitimes de la personne concernée'[...]. Si le demandeur envisageait la mise en place d'un tel processus de décision, encore lui incomberait-il de mettre en place de telles mesures appropriées, qui ne sont pas prévues par le Projet. Sous réserve bien entendu, que l'application de telles mesures ne soient déjà prévues par le droit applicable au SPF Finances. Ce qu'il appartient au demandeur de vérifier.

L'Autorité relève dans ce cadre qu'une présélection de contribuables en vue d'un contrôle plus approfondi réalisée par un algorithme demeure une décision automatisée notamment lorsque l'intervention humaine envisagée se limite à prévoir le simple entérinement systématique de la présélection par un agent. Dans une telle situation en effet, l'intervention humaine n'est pas liée au processus décisionnel qui demeure le fait exclusif de l'algorithme » (gras enlevé et souligné modifié par l'Autorité dans le présent avis).

35. **Ces considérations valent a fortiori dans le cadre du présent Projet** dès lors qu'il est même plus directement question de la réalisation de contrôles et constatations à l'aide de *dispositifs automatisés de contrôle*.

II.3. Articles 55 à 86 du Projet – Transposition de la « directive n° 2021/514

II.3.1. Approche suivie dans le présent avis

36. Dans son avis n° **229/2022**, auquel il est renvoyé en vue de la contextualisation des articles 55 à 86 du Projet, l'Autorité **a constaté ce qui suit et vaut également dans le cadre du présent Projet** :

« L'Autorité relève que, eu égard au caractère très précis et complet de la directive 2021/541, la marge de manœuvre du législateur belge est très limitée. En effet, la directive 2021/541 – en particulier son Annexe V – définit très précisément les obligations que les Etats membres doivent introduire dans leur droit interne tant à charge des opérateurs de plateformes[...] qu'à charge des autorités fiscales[...]. La directive 2021/541 définit ainsi très précisément les champs d'application personnel, territorial et matériel des différentes obligations de récolte et de communication d'informations (dont certaines peuvent constituer des données à caractère personnel) à charge des opérateurs de plateformes et des autorités fiscales compétentes. La directive 2021/541 détermine ainsi dans le détail, notamment, les données qui doivent être collectées par les opérateurs de plateformes en vue de leur communication avec les autorités fiscales compétentes ainsi que les données qui doivent faire l'objet d'un échange automatique entre autorités fiscales compétentes. L'Autorité prend acte du fait que le législateur belge ne dispose dès lors que d'une marge de manœuvre très réduite. Par conséquent, l'Autorité limite ses remarques aux aspects de l'avant-projet pour lesquels le législateur belge dispose d'une marge de manœuvre » (gras enlevé et références omises par l'Autorité dans le présent avis).

II.3.2. Coopération administrative dans des cas particuliers

37. **Article 56 du Projet (article 64ter en projet du décret du 6 mai 1999)**. Avant tout, l'Autorité rappelle que conformément à l'article 25 de la directive n° 2011/16, tel que remplacé par la directive n° 2021/541, **tous les échanges d'informations au titre de la directive sont soumis au RGPD**, même si aux fins de la bonne application de cette directive, les Etats Membres doivent limiter la portée des obligations et droits prévus aux articles 13, 14, § 1^{er} et 15 du RGPD (dans la mesure nécessaire). Autrement dit, *in concreto*, les demandes de communications de données à caractère personnel devront également être justifiées au regard du RGPD, même si les conditions d'échanges d'informations entre autorités compétentes prévues par la directive n° 2021/541 ne le rappellent pas.
38. L'article 64ter en projet du décret du 6 mai 1999 vise la coopération entre autorités fiscales compétentes dans des cas particuliers (que la demande soit adressée à l'autorité belge ou par l'autorité belge, à une autorité étrangère européenne). Les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 64ter en projet se réfèrent à « *toutes les informations visées à l'article 64bis, § 1^{er}, al. 1^{er}*, »²⁵ du décret du 6 mai 1999.

²⁵ D'après sa version consolidée communiquée par le demandeur, cette disposition s'énonce comme suit : « *Les articles 64bis à 64duodecies établissent les règles et procédures selon lesquelles la Région wallonne et les Etats membres de l'Union européenne coopèrent entre eux aux fins d'échanger les informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation interne de la Région wallonne et de tous les Etats membres relative à l'ensemble des taxes et impôts perçus par la Région wallonne ou pour son compte, par ses subdivisions territoriales ou administratives ou pour leur*

Aux fins de cette coopération, les deux alinéas 2 de ces paragraphes prévoient que « *l'autorité compétente belge suit les mêmes procédures que si elle agissait d'initiative* ».

39. Tout d'abord, l'article 64*bis*, § 1^{er}, al. 4, 6^o, du décret du 6 mai 1999 définit « *l'autorité compétente belge* » comme « *l'autorité désignée en tant que telle par la Belgique. Le bureau central de liaison désigné conformément au 3^e[²⁶], les services de liaison wallons[²⁷] et les fonctionnaires compétents wallons[²⁸] sont également considérés comme l'autorité compétente belge par délégation* ». Autrement dit, l'Autorité présume que **ne devraient être visés par l'article 64*ter* en projet du décret du 6 mai 1999 que les autorités publiques concernées relevant de la Région wallonne**. Le dispositif du Projet doit être adapté en ce sens.
40. Ensuite, l'Autorité est d'avis qu'au stade de la transposition d'une directive, le Projet devrait être en mesure **d'identifier**, à tout le moins dans le commentaire de ses articles, **les dispositions pertinentes de droit wallon applicables aux fins de l'échange d'informations** précité. Le Projet devrait par conséquent identifier ces dispositions.
41. **Article 82 du Projet (article 64*octies* du décret du 6 mai 1999) – Conditions régissant la coopération administrative.** L'article 82 du Projet modifie l'article 64*octies* du décret du 6 mai 1999. L'Autorité observe d'emblée que l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de ce dernier article contient une référence obsolète à la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* qu'il convient de modifier en une référence au RGPD. Certes, il est vrai que le RGPD est d'application directe et qu'en principe, il convient donc de ne pas réitérer dans le Projet son application. Cependant en l'occurrence, dès lors que d'une part, la directive n° 2021/541 prévoit explicitement que le RGPD s'applique aux échanges de données dans son contexte, et compte-tenu d'autre part, du champ d'application de la Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil*²⁹ et de la manière dont celle-ci a été transposée dans le titre 2 de la

compte, y compris les autorités locales » (selon la version consolidée du texte communiquée par le demandeur) (souligné par l'Autorité).

²⁶ Soit « *le bureau tel que défini dans l'accord de coopération à conclure en application de l'article 92*bis*, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles et qui est le responsable privilégié des contacts avec les Etats membres dans le domaine de la coopération administrative* ».

²⁷ Soit « *tout bureau autre que le bureau central de liaison qui a été désigné par le Gouvernement **wallon** pour échanger directement des informations en vertu du présent article* » (concept dans sa version consolidée communiquée par le demandeur).

²⁸ Soit « *tout fonctionnaire qui est autorisé par le Gouvernement **wallon** à échanger directement des informations en vertu du présent article* » (concept dans sa version consolidée communiquée par le demandeur).

²⁹ Selon l'article 1^{er}, 1^o, de cette directive : « *La présente directive établit des règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et*

LTD³⁰, l'Autorité est d'avis qu'il demeure utile de prévoir l'application du RGPD dans le dispositif du décret du 6 mai 1999.

II.3.3. Dispositions relatives à la protection des données (articles 84 à 86 du projet)

42. **Désignation des responsables du traitement.** L'article 64*decies*, § 2, al. 1^{er}, en projet du décret du 6 mai 1999 s'énonce comme suit :

« Les responsables du traitement des données à caractère personnel pour l'application du présent chapitre IXbis, sont les intermédiaires, les Opérateurs de Plateformes déclarants et l'autorité compétente belge visée à l'article 64bis, § 1er, alinéa 4, 6^o, lorsque, agissant seuls ou conjointement, ils déterminent les finalités et les moyens d'un traitement de données à caractère personnel au sens du Règlement Général sur la Protection des Données, en leur qualité de responsable du traitement visé à l'article 4, 7), dudit règlement.» (souligné par l'Autorité).

43. **Cette disposition n'a pas de réelle plus-value juridique, bien qu'elle soit similaire à l'article 25, 3., de la directive n° 2011/16 telle que modifiée par la directive n° 2021/514³¹,** dès lors qu'elle se borne à répéter le critère de base d'identification du responsable du traitement au sens du RGPD, sans prendre position et sans tenir compte de l'article 4, 7), du RGPD selon lequel « lorsque les finalités et les moyens de ce traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre^[32], le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre » (souligné par l'Autorité).

44. A ce propos, l'Autorité rappelle sa pratique d'avis constante selon laquelle **une autorité publique est en principe responsable du traitement de données nécessaire à la mise en œuvre de la**

de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces ».

³⁰ Par exemple, l'Administration générale des douanes et accises du SPF Finances est identifiée comme une autorité compétente au sens de l'article 26, 7^o, de la LTD. De nombreuses autorités de contrôle en Belgique (divers services d'inspection/de contrôle) agissent d'abord dans le cadre d'un processus *administratif* de prévention et de lutte contre des infractions *pénales*. Selon les dossiers initiés, ceux-ci peuvent prendre ou pas une tournure pénale (saisine d'une autorité judiciaire) à un certain stade de procédure, de telle sorte que les traitements de données *subséquents* sont soumis au titre II de la LTD, contrairement aux traitements de données *initiaux*, réalisés dans une phase administrative, soumis au RGPD. Le droit fiscal présente également cette caractéristique (selon les dossiers traités, ils sont en principe susceptibles de se conclure ou pas, dans une procédure pénale).

³¹ Selon cette disposition : « *Les Institutions financières déclarantes, les intermédiaires, les Opérateurs de Plateformes déclarants et les autorités compétentes des États membres sont considérés comme des responsables du traitement lorsque, agissant seuls ou conjointement, ils déterminent les finalités et les moyens d'un traitement de données à caractère personnel au sens du règlement (UE) 2016/679* » (souligné par l'Autorité).

³² Ce qui est le cas en l'espèce.

mission d'intérêt public qui lui incombe, ou qui relève de l'autorité publique dont elle est investie, en vertu de la norme concernée³³. C'est en l'occurrence effectivement au Projet d'identifier les responsables du traitement, s'agissant d'un élément essentiel du traitement de données.

45. A ce sujet, l'Autorité est d'avis **c'est tout d'abord, l'autorité publique wallonne concernée** (ou les autorités publiques wallonnes concernées) **qu'il convient de désigner comme responsable des traitements de données qu'elle réalise dans le cadre de l'exécution de ses missions** (leurs propres missions) **et obligations** (de communiquer des informations à d'autres autorités compétentes) **en exécution du décret du 6 mai 1999**.
46. A cette fin, le demandeur doit prendre en compte les règles régissant le Service public de Wallonie Finances afin d'identifier correctement les entités responsables du traitement³⁴. Ainsi, selon la manière dont les compétences sont attribuées au sein du Service public Wallonie Finances, il n'est pas exclu que le Projet entraîne des responsabilités en cascade de plusieurs entités³⁵, à charge pour le Projet dans ce cas d'identifier clairement auprès de laquelle de ces entités la personne concernée peut exercer ses droits à l'égard des traitements de données nécessaires à la mise en œuvre du Projet³⁶.
47. Ensuite, en **application directe du RGPD, les entités privées concernées**, c'est-à-dire les intermédiaires et les opérateurs de plateformes déclarants, **sont responsables des traitements de données qu'elles réalisent afin de se conformer aux obligations légales** qui leur incombent en exécution du décret du 6 mai 1999 (hypothèse visée par l'article 6, 1., c), du RGPD). Autrement dit quant à ces entités, le Projet ne doit pas³⁷ nécessairement les identifier comme responsables du traitement, dès lors que l'application directe du RPDG suffit. Une intervention du législateur décréte

³³ Voir notamment : avis n° 129/2022 du 1^{er} juillet 2022 *concernant les articles 2 et 7 à 47 d'un projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'Economie*, considérants nos 42 et s. ; avis n° 131/2022 du 1^{er} juillet 2022 *concernant un projet de loi portant création de la Commission du travail des arts et améliorant la protection sociale des travailleurs des arts*, considérants nos 55 et s. ; l'avis n° 112/2022 du 3 juin 2022 *concernant un projet de loi modifiant le Code pénal social en vue de la mise en place de la plateforme eDossier*, considérants nos 3-41 et 87-88 ; avis n° 231/2021 du 3 décembre 2021 *concernant un avant-projet d'ordonnance concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier*, considérants nos 35-37 ; l'avis n° 37/2022 du 16 février 2022 *concernant un avant-projet de décret instituant la plateforme informatisée centralisée d'échange de données 'E-Paysage'*, considérant n° 22 ; l'avis n° 13/2022 du 21 janvier 2022 *concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'octroi de primes à l'amélioration de l'habitat et un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2012 relatif à l'octroi d'aides financières en matière d'énergie*, considérants nos 9-17 ; l'avis n° 65/2019 du 27 février 2019 *concernant un projet d'accord de coopération modifiant l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative*, considérants nos 90-113.

³⁴ Voir notamment, le considérant n° 39.

³⁵ P. ex., celle d'une direction ou d'un département opérationnel chargé de l'établissement d'un impôt et celle d'une autre direction ou d'un autre département qui serait chargé, comme service de liaison, des échanges avec les autorités publiques étrangères, dans le cas où ces directions ou départements seraient distincts. Le site <https://www.wallonie.be/fr/acteurs-et-institutions/wallonie/service-public-de-wallonie/spw-finances>, identifie une série de départements du Service public Wallonie Finances dont il ne peut être exclu, *a priori*, qu'ils exercent des responsabilités propres de responsables du traitement dans le domaine fiscal. Voir d'ailleurs les considérants nos 72-75.

³⁶ *A priori* en l'occurrence, le plus clair pour les personnes concernées est certainement de se référer directement au Service public Wallonie Finances (plutôt qu'à l'un ou l'autre de ses départements, directions ou services).

³⁷ Même s'il le peut, voir le considérant n° 43.

pourrait néanmoins s'avérer utile si celui-ci envisageait par exemple, d'organiser une responsabilité conjointe au regard d'un traitement, entre ces entités et les autorités publiques concernés. Ce qui ne ressort pas du commentaire des articles 83 à 86 du Projet. Dans ces conditions, **le Projet peut se limiter à identifier les *autorités publiques responsables du traitement***.

48. **Identification des (catégories de) données à caractères personnel.** L'article 64decies, § 2, al. 2, en projet du décret du 6 mai 1999 s'énonce comme suit :

« Les catégories suivantes de données à caractère personnel, sont traitées dans le cadre de l'alinéa 1er :

1° les données d'identification personnelles, le numéro du registre national ou le numéro d'identification de la sécurité sociale et d'autres données d'identification telles que le numéro d'identification fiscal ;

2° les particularités financières ;

3° les caractéristiques personnelles ;

4° les modes de vies ;

5° la composition du ménage ».

49. L'Autorité a déjà souligné dans le présent avis que le droit (matériel) fiscal wallon en question est déterminant quant à l'identification de certains éléments essentiels des traitements de données, dont les (catégorie de) données à caractère personnel³⁸. Dans le cadre du Projet, il est compliqué d'identifier par une liste les (catégories de) données à caractère personnel qui peuvent être traitées *in abstracto*, sans se référer aux impôts et taxes concernés et qui plus est, de manière exhaustive.

50. Concrètement dans le cadre des **échanges sur demande**, deux grandes catégories de données à caractère personnel devront être traitées par l'autorité publique wallonne concernée. Il s'agit **d'une part** (hypothèse de la demande de l'autorité belge à une autre autorité compétente européenne), *a priori*³⁹, des **données nécessaires à l'établissement** (identification du contribuable, calcul de l'impôt, etc.) **et à la perception et au recouvrement des impôts wallons concernés par l'autorité publique wallonne**. Ce sont en principe les règles qui définissent ces impôts et les procédures de perception et recouvrement y liées qui en principe, devraient (déterminer et) permettre d'identifier les (catégories de) données à caractère personnel qui sont nécessaires à cette fin⁴⁰.

³⁸ Voir le considérant n° 23.

³⁹ Le demandeur est le mieux placé pour identifier le processus fiscal relevant de sa compétence.

⁴⁰ Au titre de la finalité, c'est en substance et à juste titre, ce que vise l'article 64decies, § 3, al. 2, en projet du décret du 6 mai 1999, selon lequel « *Dans le cadre des dispositions du présent chapitre IXbis autres que l'article 64quinquies/2, la finalité de ce traitement est l'échange de ces informations entre Etats membres aux fins d'exécuter les missions légales du Service public de Wallonie Finances, en ce qui concerne l'établissement, les investigations, les contrôles, le contentieux, la perception et le recouvrement en matière de taxes visées par l'article 1er. Plus généralement, il s'agit de servir un intérêt public général, à savoir les questions fiscales et les objectifs de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, de préservation des recettes fiscales et de*

51. **D'autre part** (hypothèse de la demande de l'autorité européenne à l'autorité belge), devront être traitées les **données à caractère personnel collectées par l'autorité publique wallonne dans le cadre de ses missions** dans le domaine de la fiscalité, ou d'une enquête exécutée en vertu de la directive n° 2011/16 telle que modifiée par la directive n° 2021/514, **qui sont nécessaires à l'exécution de ses missions équivalentes par l'autorité compétente étrangère européenne concernée.**
52. *Mutatis mutandis*, **il en est de même pour ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations.** Les règles qui, en vertu des directives précitées, prévoient cet échange d'informations définissent les données à caractère personnel qui doivent être traitées.
53. Tel qu'il est rédigé, **l'article 64decies, § 2, al. 2, en projet du décret du 6 mai 1999 n'apporte pas de réelle plus-value juridique** (il n'est d'ailleurs pas lié aux finalités ou sous-finalités, concrètes concernées, ainsi l'établissement de tout impôt concerné nécessite-t-elle le traitement de la donnée « *composition de ménage* » ?) et pose plus de questions qu'il n'en résout. Ainsi, les concepts de « *particularités financières* », « *caractéristiques personnelles* » et « *modes de vies* » sont flous et indéterminés.
54. Quant à la manière d'identifier les (catégories de) données à caractère personnel qui peuvent être traitées dans le cadre du présent Projet, l'Autorité est d'avis que **l'article 64decies, § 2, al. 2, en projet du décret du 6 mai 1999 doit être revu à l'aune des considérations précédentes (recours à une formulation plus générique), voire omis.** Il incombe néanmoins au demandeur de vérifier si des précisions sont le cas échéant nécessaires dans les autres règles évoquées par l'Autorité aux considérants nos 50-52, afin de s'assurer que les (catégories de) données à caractère personnel qui doivent être traitées peuvent bien l'être. **Le demandeur peut se référer dans ce contexte aux considérants nos 59 à 68 de l'avis n° 129/2022** du 1^{er} juillet 2022 *concernant les articles 2 et 7 à 47 d'un projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'Economie (CO-A-2022-110)* ainsi qu'aux références qui y sont citées⁴¹.

promotion d'une fiscalité équitable, lesquels renforcent les possibilités d'inclusion sociale, politique et économique dans les États membres » (souligné par l'Autorité).

⁴¹ Sans les références, ces considérants expriment notamment ce qui suit :

« Dans le contexte d'un projet tel que celui en cause dans le présent avis, les articles XV.10/9 et XV.10/12 du CDE en projet ne présentent pas de réelle plus-value sur le plan de la protection des données.

Ainsi d'une part, dans ce contexte, de telles dispositions peuvent difficilement être exhaustives¹ or ce n'est que si elles sont exhaustives qu'elles présentent un intérêt juridiquement. Comme l'Autorité l'a souligné à l'attention du demandeur (qui la cite d'ailleurs dans le commentaire des articles), au considérant n° 46 de son avis n° 52/2022, à propos des catégories de données à caractère personnel :

¹ [S]’agissant d’enquêtes (administratives ou pénales), il est difficile d’identifier plus précisément les (catégories de) données traitées qu’en se référant à toutes les données qui sont nécessaires l’aboutissement de l’enquête initiée. Ce sont les pouvoirs tels qu’ils sont définis par la législation ainsi que les circonstances de leur exercice qui limiteront les possibilités de traitement de données’.

55. **Finalité des traitements.** La finalité des traitements envisagés découle avec suffisamment de clarté du dispositif du Projet (y compris de la finalité explicitée dans l'article 64^{decies}, § 3, en projet du décret du 6 mai 1999), du dispositif du décret du 6 mai 1999 ainsi que des directives transposées.

56. **L'Autorité est d'avis que l'extrait suivant de l'article 64^{decies}, § 3, al. 2, en projet du décret du 6 mai 1999 doit être omis dès lors qu'il ne présente pas de plus-value juridique :**

« Plus généralement, il s'agit de servir un intérêt public général, à savoir les questions fiscales et les objectifs de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, de préservation des recettes fiscales et de promotion d'une fiscalité équitable, lesquels renforcent les possibilités d'inclusion sociale, politique et économique dans les États membres ».

57. Le cas échéant, ce passage peut être repris dans le commentaire des articles du Projet afin d'exprimer que la finalité du Projet s'inscrit bien dans l'objectif visé à l'article 23, 1., e) du RGPD.

Il incombera aux services d'inspection d'appliquer directement dans ce contexte les principes du RGPD tels que le principe de proportionnalité que traduit le principe de minimisation des données. Au considérant n° 35 de son avis n° 08/2022 du 21 janvier 2022 concernant un avant-projet de loi relatif à la certification de cybersécurité des technologies de l'information et des communications et portant désignation d'une autorité nationale de certification de cybersécurité, l'Autorité a également considéré ce qui suit, qui vaut mutatis mutandis dans le cadre du présent avis :

[...] l'Autorité rappelle que l'opportunité de mener des investigations s'appréciera, dans le chef des inspecteurs, in concreto, au regard des éléments de fait à leur disposition. Ils disposent d'un pouvoir d'appréciation dans ce cadre. Les inspecteurs réaliseront les collectes électroniques de données nécessaires avec discernement et modération et n'accéderont à des données à caractère personnel que si, à la lumière des faits, ils disposent d'un faisceau d'indices concordants et sérieux que les données à caractère personnel recherchées rendraient possible ou accélèraient la prévention et la détection des infractions au Règlement cybersécurité ou au schéma de certification dont le respect est contrôlé.

Par ailleurs, l'identification des catégories de données traitées (et des catégories de personnes concernées¹) telle que réalisée dans le projet n'a de valeur juridique que si elle est mise en relation avec les finalités du traitement. Ce à quoi ne procède pas le projet¹. Ainsi, ces (catégories) de données (et de personnes concernées) doivent être distribuées en regard des finalités poursuivies (en l'occurrence, celles-ci dépendront des infractions aux CDE concernées). L'Autorité a déjà attiré l'attention du demandeur sur le fait qu'il « importe que les finalités du traitement soient liées aux données traitées ainsi qu'aux destinataires de ces données »¹.

Il pourrait être nécessaire d'identifier plus précisément des (catégories) de données à traiter dans le projet, si dans le cadre du CDE, des (catégories de) données traitées ne se révélaient pas clairement identifiées ou définies¹. Il s'agirait alors au regard de telles dispositions, d'apporter les précisions nécessaires commandées par les principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les articles 8 CEDH et 22 de la Constitution. Toutefois, tel qu'il est rédigé, l'article XV.10/12 du CDE en projet n'apparaît pas participer à la réalisation d'un tel objectif.

Enfin, des éléments particuliers devront apparaître dans le projet lorsque par exemple, des catégories particulières de données visées à l'article 9 du RGPD doivent être traitées.

[...]

Dans une telle hypothèse, il conviendrait alors de préciser de quelles (catégories de) données il s'agit, à quelles fins elles doivent être traitées (ou en d'autres termes, quelles dispositions du CDE nécessitent en vue de leur mise en œuvre, le traitement de ces données) et, à supposer que celles-ci puissent alors être traitées sur le fondement de l'article 9, 2., g), du RGPD, le projet devrait encore prévoir 'des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée'.

[...]

Sur la base des développements précédent, l'Autorité est d'avis que l'essentiel les articles XV.10/9 et XV.10/12 du CDE peut être omis, sauf en ce qui concerne les catégories particulières de données qui devraient pouvoir être traitées ».

58. **Durée de conservation des données.** L'article 64*decies*, § 4, en projet du décret du 6 mai 1999 prévoit ce qui suit en ce qui concerne la durée de traitement des données à caractère personnel :

« Sans préjudice de la conservation nécessaire pour le traitement à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques visé à l'article 89 du Règlement Général sur la Protection des Données, les données à caractère personnel qui résultent des traitements prévus au présent chapitre IXbis ne sont pas conservées plus longtemps que nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées avec une durée maximale de conservation qui n'excède pas un an après la prescription de toutes les actions qui relèvent de la compétence du responsable du traitement et, le cas échéant, la cessation définitive des procédures et recours administratifs, judiciaires et extrajudiciaires découlant du traitement de ces données, ainsi que du paiement intégral de tous les montants y liés » (souligné par l'Autorité).

59. Premièrement, l'Autorité rappelle **qu'il n'appartient pas au Projet de déterminer la durée de conservation (de traitement) des données pour des finalités autres que celles que consacraient le Projet**⁴². Autrement dit, ce que le Projet doit préciser est la durée pendant laquelle les données peuvent être conservées (traitées) **pour la réalisation des finalités qu'il poursuit**. Par conséquent, la partie « Sans préjudice,... » de la disposition en projet peut être supprimée.

60. Deuxièmement, s'il est logique que l'article 25, 5., tel que remplacé dans la directive n° 2011/16 par la directive n° 2021/514, se réfère « à la réglementation nationale de chaque responsable du traitement concernant le régime de prescription »⁴³, la simple référence en droit wallon à une durée de conservation des données maximale « qui n'excède pas un an après la prescription de toutes les

⁴² Voir notamment en ce sens, l'avis n° 129/2022 du 1er juillet 2022 *concernant les articles 2 et 7 à 47 d'un projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'Economie (CO-A-2022-110)*, considérants nos 54-57, qui expriment notamment ce qui suit (les références sont omises dans le présent avis) :

« L'Autorité attire l'attention du demandeur sur la distinction à réaliser entre un délai au terme duquel les données doivent être supprimées, et un délai de conservation des données aux fins prévues par le livre XV du CDE (et le CDE). Ce que le projet doit préciser est la durée pendant laquelle les données peuvent être conservées (traitées) pour la réalisation des finalités poursuivies par le CDE lui-même (soit, la règle qu'il consacre). C'est le responsable du traitement qui devra identifier l'ensemble des différentes durées de conservation (de traitement) des données compte-tenu des différentes législations qui s'appliquent à lui, outre le CDE (règles de la responsabilité civile, règles relatives à la protection des données consacrées dans le RGPD et la LTD, règles régissant l'archivage, règles le cas échéant relative à la comptabilité, etc.).

Ceci n'exclut pas que le commentaire des articles évoque également l'application d'autres réglementations, outre les éléments pertinents qu'ils renseignent pour fixer la durée de traitement des données en exécution du CDE (délais de prescription des délits, délai de prescription de l'action en récupération de l'amende administrative, etc.).

Concrètement par exemple, un responsable du traitement ne pourra traiter des données conservées à une finalité 1, pour une finalité 2, qu'uniquement si le délai de conservation des données pour la finalité 2 est également respecté. [...].

Compte-tenu de ces considérations d'une part, l'Autorité est d'avis que le dernier alinéa de l'article XV.10/8 (concernant la conservation des données dans le cadre de la mise en œuvre des droits des personnes concernées) peut être omis⁴³. Ce qui n'exclut pas que le demandeur puisse préciser dans l'exposé des motifs qu'il estime qu'une année est une durée suffisante pour clôturer un dossier une fois les procédures judiciaires ou administratives pertinentes définitivement clôturées.

D'autre part, l'Autorité invite le demandeur, à l'aune de ces mêmes considérations, à vérifier si les durées de conservation maximales des données qu'il a fixées sont adaptées ».

⁴³ Ces règles relevant du droit national, elles n'ont pas leur place dans la directive.

actions qui relèvent de la compétence du responsable du traitement », ne se justifie pas comme elle se justifie au niveau européen, et n'est pas suffisante en termes de prévisibilité, en particulier pour les entités privées qui sont débitrices d'obligations légales en vertu du Projet.

61. En effet, **le législateur wallon, à la manière du législateur fédéral, doit avoir une vision claire, au stade de la rédaction de son Projet, sur les règles et délais applicables dans le domaine fiscal (wallon) auxquels il convient de se référer dans le Projet** (soit *in extenso*, soit par renvoi aux dispositions normatives pertinentes). L'Autorité invite le demandeur à par exemple se référer aux **considérants nos 8 à 16 de son avis n° 229/2022**.
62. Dans ce contexte, le demandeur devra également veiller à **fixer le sort des données traitées dans le contexte d'enquêtes administratives demandées par d'autres autorités européennes**. En effet, si de telles données ne donnent pas lieu à un traitement de données par l'autorité wallonne concernée dans l'exercice *de sa propre* compétence fiscale, il n'est *a priori* pas justifié que de telles données soient conservées, après leur transfert à l'autorité européenne concernée, aussi longtemps que des données qui seraient traitées par l'autorité wallonne aux fins de l'application du droit fiscal wallon.
63. Il serait néanmoins légitime que ces données soient conservées aussi longtemps que nécessaire afin de garantir la sécurité juridique de la procédure fiscale entamée par l'autorité européenne étrangère. Ce qui ne peut être déterminé qu'en concertation avec cette autorité. A ce sujet, l'Autorité est bien consciente que le législateur wallon ne peut fixer un délai chiffré dans le Projet. Il pourrait donc par exemple prévoir que la durée de conservation des données par l'autorité wallonne concernée est fixée par celle-ci en concertation avec l'autorité européenne étrangère concernée, sans pouvoir dépasser le délai nécessaire en vue de garantir la validité de la procédure fiscale engagée par l'autorité européenne étrangère.
64. L'Autorité est en conclusion d'avis que l'article 64*decies*, § 4, en projet du décret du 6 mai 1999 doit être adapté à l'aune de considérations précédentes.
65. **Catégories de destinataires des données**. L'article 64*decies*, § 5, en projet du décret du 6 mai 1999 est rédigé comme suit :

« Les fonctionnaires du Service public de Wallonie Finances et les membres du personnel des tiers dûment habilités accèdent aux dossiers, aux données et aux applications électroniques uniquement dans la mesure où cet accès est adéquat, pertinent et non excessif au regard de l'exécution des tâches qui leur sont confiées dans le cadre des missions légales visées au paragraphe 3 » (souligné par l'Autorité).

66. De nouveau, à la manière de ce que l’Autorité a précisé précédemment concernant les catégories de données traitées⁴⁴, **en principe, les (catégories de) destinataires des données découlent déjà clairement des règles consacrées dans le décret du 6 mai 1999 (chapitre IX bis en particulier) tel que modifié par le Projet.** Ces règles déterminent en principe par quelles personnes (publiques ou privées, concernant les entités soumises aux obligations consacrées dans le Projet) les données à caractère personnel sont traitées. Dans ce contexte, la référence à des « *membres du personnel des tiers dûment habilités* » n’a pas concrètement de plus-value juridique et le cas échéant, peut être source d’insécurité juridique (ce concept n’étant pas défini).
67. Ce paragraphe 5 pour le reste se limite à rappeler l’application des principes de finalité et de minimisation des données déjà consacrés dans le RGPD⁴⁵ qui est directement applicable.
68. Dans ces conditions **l’Autorité est d’avis que le paragraphe 5 de l’article 64 decies en projet du décret du 6 mai 1999 peut être omis.**
69. **Limitations aux droits des personnes concernées (articles 85 et 86 du Projet).** Les articles 64 undecies et 64 duodecies en projet du décrets du 6 mai 1999 prévoient des limitations aux droits des personnes concernées, en exécution de la directive n° 2021/514.
70. L’Autorité observe que la finalité des limitations aux droits des personnes concernées est prévue dans les alinéas 2 des paragraphes 2 des dispositions en projet selon lesquels : « *Ces dérogations valent dans la mesure où l’application de ce droit nuirait aux besoins du contrôle, de l’enquête ou des actes préparatoires ou risque de violer le secret de l’enquête pénale ou la sécurité des personnes* » (souligné par l’Autorité). Et les paragraphes 1^{er}, alinéas 2, de ces mêmes dispositions identifient les traitements concernés par ces exceptions, à savoir « [...] *ceux dont la finalité est la préparation, l’organisation, la gestion et le suivi des enquêtes menées par les services compétents du Service public de Wallonie Finances, en ce compris les procédures visant à l’application éventuelle d’une amende administrative ou sanction administrative* ».
71. Toutefois premièrement, sauf dans l’hypothèse où la « *sécurité des personnes* » serait en cause⁴⁶, **l’Autorité est a priori d’avis que les alinéas 1^{ers}, des paragraphes 1^{ers} des articles 64 undecies et 64 duodecies en projet du décret du 6 mai 1999, ne devraient viser qu’un retardement de l’exercice complet de leurs droits par les personnes concernées** (et non la

⁴⁴ Voir les considérants nos 21, 23 et 48-54.

⁴⁵ Article 5, 1., b) et c) du RGPD.

⁴⁶ Et encore, il est à noter sur ce point que l’article 15, 4., du RGPD, directement applicable et concernant le droit d’accès de la personne concernée, prévoit déjà que « *Le droit d’obtenir une copie [des données] visé au paragraphe 3 ne porte pas atteinte aux droits et libertés d’autrui* ».

possibilité de limiter « *entièrement* » ces droits). Une telle hypothèse impliquerait que dans un premier temps, les droits de la personne concernée pourraient être suspendus partiellement ou entièrement, étant entendu que dans un deuxième temps et dans tous les cas, ces droits pourraient *in fine* être exercés complètement. En pratique, la personne concernée ne serait ainsi confrontée qu'à un retardement de l'exercice complet de ses droits. C'est à priori la voie qui semble être orthodoxe sur le plan de la protection dans des données, dans le cas d'un projet tel que celui dont il est question dans le présent avis. Le demandeur est invité à la réflexion à ce sujet et, selon, à modifier son Projet.

72. Deuxièmement, les **alinéas 6 et 7 des paragraphes 3 des articles 64undecies et 64duodecies en projet du décret du 6 mai 1999**, rédigés comme suit, nécessitent les commentaires suivants :

« Lorsqu'un dossier est transmis à l'autorité judiciaire, les droits de la personne concernée sont rétablis seulement après autorisation de l'autorité judiciaire, ou après que la phase judiciaire soit terminée, et, le cas échéant, après que le service compétent ait pris une décision. Toutefois, les renseignements recueillis à l'occasion de l'exécution de devoirs prescrits par l'autorité judiciaire sont communiqués seulement avec l'autorisation expresse de celle-ci.

Lorsqu'un dossier est transmis à un autre service du Service public de Wallonie Finances ou à l'institution compétente pour statuer sur les conclusions de l'enquête, les droits sont rétablis seulement après que ce service ou l'institution compétente ait statué sur le résultat de l'enquête ».

73. Concernant le transfert des dossiers à l'autorité judiciaire, l'Autorité invite le demandeur à **vérifier si, selon le droit fiscal wallon, un dossier peut être transmis à l'autorité judiciaire après avoir fait l'objet d'une phase administrative infructueuse** (p. ex., une transaction ou une mise en conformité qui serait refusées). En effet dans une telle hypothèse, où la personne concernée a été informée de l'existence d'un dossier et où des mesures administratives ont été envisagées à son égard, il n'y a *a priori* aucune raison qu'elle ne puisse pas exercer ses droits à l'égard du Service public de Wallonie Finances, *pour les données traitées jusqu'à ce stade de procédure*. De nouveau, le demandeur est invité à s'interroger à ce sujet et à adapter le Projet en conséquence.
74. **Il est important que les limitations aux droits des personnes concernées soit correctement greffées sur les processus administratif et pénal belges et étrangers** (lorsque les données sont communiquées à une autorité européenne⁴⁷), de telle sorte que d'une part, les droits des personnes concernées ne puissent pas indûment nuire à une enquête (administrative ou pénale) en

⁴⁷ Les alinéas 7 réglant ce point.

cours, et que d'autre part, dans un sens inverse, l'existence d'une enquête (administrative ou pénale) ne puisse indûment nuire à l'exercice de ses droits par la personne concernée.

75. Enfin, les dérogations prévues par le Projet s'appliquent aux traitements de données dont est responsable le « *Service public de Wallonie Finances* ». Or les alinéas précités se réfèrent à la possible transmission d'un dossier « *à un autre service du Service public de Wallonie Finances* ». Ce sujet est à mettre en relation avec la désignation du (des) responsable(s) du traitement concernés⁴⁸, de telle sorte qu'**une identification claire des hypothèses visées pourra être réalisée une fois les responsables du traitement clairement identifiés.**
76. D'un point de vue global, l'Autorité comprend que l'objectif (légitime) du demandeur est que les droits des personnes concernées ne puissent pas porter préjudice à une enquête en cours, menée par un département ou service du Service public Wallonie Finances (peu importe que le dossier provienne d'un autre service du Service public Wallonie Finances), menée par une autorité compétente européenne, ou encore, menée par une autorité judiciaire belge. Toute limitation des droits des personnes concernées devra être analysée *in concreto* par le responsable du traitement, à l'aune de cet objectif⁴⁹. Et toute limitation devra pouvoir être justifiée *in concreto*, conformément au principe de responsabilité (*accountability*) consacré dans les articles 5, 2., et 24, 1., du RGPD.

Par ces motifs,

L'Autorité est d'avis que,

1. Le Projet doit clarifier le dispositif de l'article 5*bis*, § 2, en projet du décret du 6 mai 1999, de manière telle que la portée de celui-ci, au regard du décret du 27 mars 2014, soit définie sans ambiguïté (**considérants nos 7-12**) ;

2. L'article 11*bis*, § 4, du décret du 6 mai 1999 tel que modifié par le Projet, qui implique des traitements de données entraînant une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées (**considérant n° 15**), doit être adapté de manière telle que les éléments essentiels des traitements de données nécessités par le recours aux caméras ANPR ressortent de son dispositif et ce, compte-tenu du droit fiscal (matériel et procédural) positif wallon (**considérants nos 14-16 et 19-28**). La nécessité de recourir aux caméras ANPR doit également être justifiée (**considérant n° 24**).

Concrètement et notamment, le dispositif du Projet doit se référer explicitement aux normes qui établissent les taxes qu'il concerne (**considérant n° 23**). Il doit encore déterminer la

⁴⁸ Voir en particulier les considérants nos 45-46.

⁴⁹ Sans préjudice de l'hypothèse de la sécurité des personnes, voir le considérant n° 71.

force probante des constatations réalisées au moyen des dispositifs automatisés (**considérant n° 25**) et prévoir les mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés et des intérêts légitimes de la personne concernée requises par l'article 22 du RGPD (décisions individuelles automatisées) (**considérants nos 0-35**) ;

3. Le terme « *notamment* » introduit dans la modification de l'article 11 *bis* du décret du 6 mai 1999 par l'article 15 du Projet doit être omis (**considérants nos 29-30**). Il est inévitable, pour le législateur, de devoir réévaluer sa législation à l'aune des développements technologiques, lorsque ceux-ci sont susceptibles d'avoir un impact sur le traitement de données à caractère personnel réalisés par les autorités publiques ;

4. L'article 64 *ter* en projet du décret du 6 mai 1999 ne devrait viser que les autorités publiques concernées *relevant de la Région wallonne* et pas de manière générale, l'autorité compétente belge telle qu'elle est définie dans le décret du 6 mai 1999 (**considérants nos 38-39**) ;

5. Le Projet doit viser les dispositions procédurales wallonnes pertinentes applicables à la coopération administrative dans des cas particuliers (**considérant n° 40**) ;

6. La référence à la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* dans l'article 64 *octies* du décret du 6 mai 1999 doit être remplacée par une référence au RGPD (**considérant n° 41**) ;

7. L'article 64 *decies*, § 2, al. 1^{er}, en projet du décret du 6 mai 1999 doit être adapté de manière telle qu'il identifie utilement le (les) responsable(s) des traitements de données à mettre en œuvre en exécution du Projet (**considérants nos 42-47**) ;

8. Tel qu'il est rédigé, l'article 64 *decies*, § 2, al. 2, en projet du décret du 6 mai 1999 n'apporte pas de réelle plus-value juridique et doit être revu ou omis. Il incombe néanmoins au demandeur de vérifier si des précisions sont le cas échéant nécessaires dans les autres règles évoquées par l'Autorité aux considérants nos 50-52, afin de s'assurer que les (catégories de) données à caractère personnel qui doivent être traitées peuvent bien l'être (**considérants nos 48-54**) ;

9. Une partie du dispositif de l'article 64 *decies*, § 3, al. 2, en projet du décret du 6 mai 1999 doit être omis dès lors que celle-ci ne présente pas de plus-value juridique (**considérants nos 55-57**) ;

10. Le Projet doit déterminer de manière plus claire la durée de conservation (traitement) des données traitées à ses fins et ne peut se limiter à renvoyer de manière générale à une durée maximale liée à la prescription de toutes les actions qui relèvent de la compétence du responsable du traitement.

Le Projet ne peut par ailleurs déterminer que la durée de conservation (traitement) des données des traitements qu'il prévoit (**considérants nos 58-64**) ;

11. Le paragraphe 5 de l'article 64*decies* en projet du décret du 6 mai 1999 peut être omis (**considérants nos 65-68**) ;

12. Le demandeur est invité à vérifier si le projet ne doit pas se limiter en principe, à prévoir un retardement de l'exercice complet de leurs droits par les personnes concernées, ce qui devrait au Projet d'accomplir son objectif (sauvegarder les enquêtes en cours) (**considérants nos 69-71**).

Les limitations aux droits des personnes concernées doivent être cohérentes au regard des processus administratif et pénal qui sont susceptibles de se succéder (**considérants nos 73-74**), de manière telle que ces limitations ne soient pas excessives.

Elles doivent enfin être rédigées en tenant compte de l'identification par le Projet du (des) responsable(s) du traitement (**considérants nos 75-76**).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Cédrine Morlière, Directrice