



Avis n° 66/2017 du 22 novembre 2017

Objet : articles 239 à 276 inclus du projet de loi portant des dispositions diverses en matière de relance économique, de cohésion sociale, de lutte contre la fraude fiscale et de modernisation des procédures de recouvrement (CO-A-2017-068)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

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 "la LVP"), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre des Finances reçue le 19 octobre 2017, telle que remplacée par une demande d'avis reçue le 6 novembre 2017 ;

Vu le rapport de Monsieur Van Der Kelen ;

Émet, le 22 novembre 2017, l'avis suivant :

I. REMARQUE PRÉALABLE

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement général 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé RGPD (Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et est automatiquement applicable deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie que depuis le 24 mai 2016, pendant le délai d'exécution de deux ans, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part aussi une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) de l'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

II.. OBJET DE LA DEMANDE

1. Le 19 octobre 2017, la Commission a reçu une demande d'avis sur les articles 171 à 209 inclus du projet de loi-programme qui constituaient le Chapitre IX de ce projet de loi-programme et qui

[1] 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* (règlement général sur la protection des données)

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.*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>)

concernaient la modification de la loi du 21 février 2003 *créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances*¹.

2. Le 6 novembre 2017, la Commission a ensuite reçu une demande d'avis sur les mêmes articles, à présent repris dans les articles 239 à 276 inclus du projet de loi portant des dispositions diverses en matière de relance économique, de cohésion sociale, de lutte contre la fraude fiscale et de modernisation des procédures de recouvrement (ci-après le "projet"). Ces articles concernent donc également la modification de la loi du 21 février 2003.
3. Les autres aspects relatifs au registre UBO² (articles 222 à 224 inclus du projet) et relatifs à la fraude fiscale ne font pas l'objet de la demande d'avis et ne sont par conséquent pas traités. Ces aspects sont toutefois traités dans un avis séparé que la Commission émet également à la même date que le présent avis.

III. EXAMEN DE LA DEMANDE

4. Les articles 239 à 276 inclus du projet concernent principalement des modifications techniques apportées à des dispositions procédurales de la loi du 21 février 2003 qui ne constituent pas une ingérence directe dans la vie privée et/ou un traitement de données à caractère personnel. Dès lors, la Commission n'examine ci-après que les aspects qui représentent un risque particulier à cet égard.

a) **Traitement du numéro de Registre national/numéro NISS afin d'identifier le débiteur d'aliments et le codébiteur**

5. L'article 239 du projet introduit une définition du numéro d'identification de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale (ci-après "la BCSS") (nouvel article 2, 5° de la loi du 21 février 2003). À l'article 259 du projet concernant la saisie-arrêt-exécution, il est précisé que "*le débiteur d'aliments saisi ou le codébiteur saisi est identifié soit par le numéro d'identification du Registre national ou, à défaut, le numéro d'identification de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale*" (nouvel article 20, §§ 2 et 5 *in fine* de la loi du 21 février 2003). Dans la même disposition, il est ajouté que le numéro a "*le seul but d'exécuter les dispositions visées au présent paragraphe*", c'est-à-dire l'identification de la personne saisie (le débiteur d'aliments ou le codébiteur).

¹ Ci-après "la loi du 21 février 2003".

² Registre des bénéficiaires effectifs.

6. La Commission attire l'attention sur le fait que l'utilisation du numéro d'identification de la BCSS est libre pour l'administration concernée (article 8, § 2 de la loi du 15 janvier 1990³). L'article 4, § 2 de cette même loi ajoute que dans les registres de la BCSS "*sont inscrites les personnes physiques qui ne sont pas inscrites au Registre national ou dont les données d'identification nécessaires ne sont pas toutes mises à jour de façon systématique dans le Registre national, pour autant que leur identification soit requise pour l'application de la sécurité sociale, pour l'exécution des missions qui sont accordées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance à une autorité publique belge ou pour l'accomplissement des tâches d'intérêt général qui sont confiées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance à une personne physique ou à un organisme public ou privé de droit belge*". D'autre part, l'utilisation du numéro de Registre national n'est pas libre.
7. Dans la mesure où le numéro de Registre national est communiqué à des tiers (codébiteur ou instance auprès de laquelle il est procédé à la saisie-arrêt-exécution) et que l'utilisation du numéro de Registre national n'a pas été autorisée dans le chef de ce tiers⁴, cela est problématique. En effet, si ce tiers n'a pas été autorisé à utiliser le numéro de Registre national (et ne dispose donc pas de ce numéro), il ne semble ni utile, ni proportionnel de communiquer ce numéro à ces personnes.
8. La Commission constate que le numéro de Registre national et le numéro d'identification de la BCSS sont des numéros uniques qui, en combinaison avec le nom, le prénom et le domicile, permettent d'identifier une personne avec une grande précision. Les confusions ou malentendus pouvant survenir en raison d'une homonymie ou de fautes d'orthographe dans le nom sont ainsi évités. Vu les finalités poursuivies et les conséquences que cela peut potentiellement impliquer pour la personne concernée, il est important de ne pas commettre la moindre erreur quant à l'identité de la personne.
9. La Commission estime dès lors que le traitement du numéro de Registre national et du numéro d'identification de la BCSS dans le contexte des articles précités du projet est proportionnel mais, en ce qui concerne le numéro de Registre national, exclusivement à l'égard de tiers habilités à l'utiliser.

³ Loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale*.

⁴ Si une saisie auprès d'employeurs est confirmée, on peut faire référence à l'arrêté royal du 5 décembre 1986 *réglant l'utilisation du numéro d'identification du Registre national des personnes physiques par les organismes d'intérêt public relevant du Ministère de la Prévoyance sociale*. Voir également la Circulaire du 8 décembre 1989 concernant l'*Usage obligatoire, à partir du 1^{er} janvier 1990, du numéro d'identification du Registre national des personnes physiques, au seul titre d'identifiant, dans les relations administratives nécessaires pour l'application de la sécurité sociale des travailleurs salariés*.

b) Utilisation de techniques de l'informatique par le receveur⁵ et la personne saisie

10. L'article 259 du projet renvoie à l'utilisation de techniques de l'informatique pour la notification de saisie (nouvel article 20, § 2 de la loi du 21 février 2003), la déclaration du tiers saisi des sommes ou effets, objets de la saisie et la production d'une copie de la dénonciation de la saisie (nouvel article 20, § 5 de la loi du 21 février 2003).
11. À cet égard, la Commission attire l'attention sur le besoin de prévoir les garanties nécessaires en matière de sécurité et de gestion des accès et des utilisateurs. Celles-ci ont déjà été expliquées dans des mesures de référence⁶ et des recommandations antérieures⁷.

c) Compétence d'enquête du Service des créances alimentaires

12. L'article 264 (qui remplace l'article 22 de la loi du 21 février 2003), l'article 265 et l'article 266 du projet prévoient une nouvelle réglementation pour la compétence d'enquête dans le chef du Service des créances alimentaires.
13. Étant donné que ceux-ci constituent une ingérence dans la vie privée, les dispositions en question doivent répondre à l'exigence de l'article 8 de la CEDH et de l'article 22 de la Constitution. Cette dernière disposition garantit à chaque citoyen qu'une violation du respect de sa vie privée ne peut être commise qu'en vertu d'une disposition légale et sous les conditions qui y sont définies, de manière à ce que chacun puisse à tout moment savoir sous quelles conditions et dans quelles circonstances les autorités peuvent s'immiscer dans ce droit.
14. La Commission constate que les articles concernés du projet sont précis quant à la question de savoir qui peut réclamer des informations auprès de quel service. Le projet mentionne en effet la personne concernée, le tiers⁸ ou les éventuels services destinataires auprès desquels la

⁵ Défini à l'article 239 du projet comme étant "*le comptable de l'administration du SPF Finances en charge de la perception et du recouvrement des créances non fiscales*".

⁶ Voir :

http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf.

⁷ Voir également la recommandation n° 01/2008 du 24 septembre 2008 *relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public*,

https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf

⁸ L'article 266 du projet fait indirectement référence aux deux.

compétence peut être exercée⁹. Des (un petit nombre de) limitations à la compétence d'enquête¹⁰ sont (est) prévues (prévu).

15. Le projet est toutefois vague quant aux **informations qui peuvent concrètement être demandées**¹¹. Vu l'article 22 de la Constitution, le projet devrait au moins définir les (catégories de) données à réclamer¹².
16. **Les modalités**¹³ **de la demande** du Service des créances alimentaires ne sont pas suffisamment définies. La Commission souhaite que les modalités pour l'exercice de la compétence d'enquête soient régies de manière plus cohérente et plus exhaustive. S'il s'agit de transmissions électroniques de données à caractère personnel, il faut tenir compte des exigences d'autorisation régionales auprès de la "Vlaamse toezichtcommissie" (Commission de contrôle flamande)¹⁴, de la Commission de Contrôle Bruxelloise¹⁵ et de la Commission Wallonie-Bruxelles de contrôle des échanges de données¹⁶. En cas d'échange interne de données au sein du SPF Finances (prévu à l'article 265 du projet), **l'article 4 de la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions doit être appliqué**. Dans le cadre de l'application de requêtes à la personne, mentionnées à l'article 266 du projet, le législateur doit définir plus clairement la qualité de cette personne et mentionner clairement l'obligation de motivation de la requête de renseignements verbaux.
17. En ce qui concerne cet aspect, on peut se référer à une disposition d'exécution particulière par le Roi, avec un arrêté délibéré en conseil des ministres. La possibilité existante d'une telle disposition d'exécution en vertu de la loi du 21 février 2003 n'est en effet pas reprise non plus par le projet.

⁹ L'article 264 du projet fait référence aux "services administratifs de l'État, y compris les parquets et les greffes des cours et de toutes les juridictions, les administrations des Communautés, des Régions, des provinces, des agglomérations, des fédérations de communes et des communes, ainsi que les établissements et organismes publics". L'article 265 du projet fait référence à toutes les administrations du SPF Finances et l'article 266 du projet renvoie au point de contact central de la Banque nationale.

¹⁰ Une autorisation explicite du Ministère public est requise en cas d'informations liées à des procédures judiciaires.

¹¹ Les articles 264 et 265 du projet renvoient à "tous les renseignements adéquats, pertinents et non excessifs en leur possession". L'article 264 du projet renvoie également à ce qui suit : "de lui communiquer (...) tous actes, pièces, registres et documents quelconques qu'ils détiennent" et "de lui laisser prendre tous renseignements, copies ou extraits que le Service des créances alimentaires juge nécessaires pour assurer le recouvrement de la créance".

¹² Voir les points 29 à 33 inclus de l'avis n° 45/2013 de la Commission du 2 octobre 2013 *concernant le projet de Code wallon de l'Agriculture*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_45_2013.pdf et le point 26 de l'avis n° 36/2011 de la Commission du 21 décembre 2011 *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*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_36_2011_0.pdf.

¹³ Seul l'article 266 du projet requiert l'intervention d'un agent doté au minimum d'un grade de conseiller général.

¹⁴ Le décret flamand du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*, M.B. du 29 octobre 2008.

¹⁵ Ordonnance bruxelloise du 8 mai 2014 *portant création et organisation d'un intégrateur de services régional*, M.B. du 6 juin 2014. 6 juin 2014

¹⁶ 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*, au sujet duquel la Commission a émis l'avis n° 29/2012 le 12 septembre 2012.

18. En outre, **la formulation de la finalité** laisse aussi à désirer. Elle n'est plus mentionnée explicitement à l'article 264 du projet alors que l'actuel article 22 de la loi du 21 février 2003 la mentionne bel et bien ("*En vue d'assurer le recouvrement*"). L'article 265 du projet mentionne "*la poursuite de la mission du Service des créances alimentaires*", alors que l'article 266 du projet mentionne "*en vue d'établir sa situation patrimoniale ou celle de tiers pour assurer le recouvrement de la créance à sa charge ou à la charge de tiers*". La Commission estime recommandé de mentionner également cet aspect explicitement à l'article 264 du projet et d'assurer une plus grande cohérence dans les divers articles concernant la formulation de la finalité.

IV. CONCLUSION

19. Vu ce qui précède, la Commission estime que le projet offre suffisamment de garanties de protection des données à caractère personnel concernées, à condition d'intégrer les remarques suivantes :

- éviter l'utilisation non autorisée par des tiers du numéro de Registre national (point 7) ;
- prévoir les garanties nécessaires en matière de sécurité et de gestion des accès et des utilisateurs lors de l'utilisation de techniques de l'informatique en interaction avec le receveur et la personne saisie (point 11) ;
- préciser les dispositions relatives à la compétence d'enquête du Service des créances alimentaires (point 14), en particulier au niveau des informations qui peuvent être demandées et de la formulation de la finalité (points 15 et 18) ;
- maintenir la possibilité de dispositions d'exécution pour régir les modalités de la demande d'informations (point 17).

PAR CES MOTIFS, la Commission

émet un **avis favorable** sur les articles 259, 264, 265 et 266 du projet, à condition qu'il soit tenu compte des remarques formulées aux points 7, 11, 14, 15, 17 et 18.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere