



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 110/2021 du 7 juillet 2021

Objet : Demande d'avis sur l'avant-projet de décret portant diverses dispositions pour un impôt plus juste (CO-A-2021-098)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») ;
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

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

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

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

Vu la demande d'avis de Monsieur Jean-Luc Crucke, Ministre wallon du Budget, des Finances, des Aéroports et des Infrastructures sportives, reçue le 5 mai 2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

Émet, le 7 juillet 2021, l'avis suivant :

OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre de la Région wallonne en charge de la fiscalité a sollicité l'avis de l'Autorité sur les articles 3, 4, 5, 8, 12, 14, 15, 22 et 25 de l'avant-projet de décret portant diverses dispositions pour un impôt plus juste (ci-après « l'avant-projet de décret »).
2. Selon l'exposé des motifs, cet avant-projet de décret a pour objectif de prendre diverses mesures nécessaires à un impôt plus juste au niveau de la fiscalité wallonne, en allant de la bonne utilisation des mots dans la législation applicable pour en faciliter la compréhension, au renforcement des mesures de lutte contre la fraude fiscale, en passant par la volonté de mettre fin à diverses formes de contournement de l'intention du législateur.

EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

3. Les articles 3 à 5 de l'avant-projet de décret modifient le Code des droits de succession afin d'étendre le champ d'application de son article 8 (assimilation de certaines opérations à des legs) pour faire en sorte que, même en cas de donation d'un contrat d'assurance-vie, le bénéficiaire soit imposé en droits de succession sur la prestation d'assurance qui lui sera attribuée au décès. Dans la suite logique de ces modifications en projet, il est prévu que le bénéficiaire final devienne un redevable de droits de succession et, à ce titre, responsable du dépôt d'une déclaration de succession ; ce qui n'appelle pas de remarque de la part de l'Autorité. Les personnes concernées sujettes à cette obligation de déclaration sont déterminées de manière suffisante à l'article 5 de l'avant-projet de décret.
4. L'article 8 de l'avant-projet modifie l'article 4 du Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus (ci-après « CTA ») pour mettre fin au régime de taxation préférentiel des camionnettes fiscales dont bénéficient les véhicules qualifiés de faux utilitaires (véhicules répondant techniquement à la définition légale des camionnettes fiscales mais qui ne sont pas réellement affectés au transport de marchandises). Ce faisant, l'article 4 en projet du CTA réserve l'application du régime fiscal favorable aux seules camionnettes fiscales immatriculées soit au nom d'une personne physique visée à l'article I.1., 1^o, a) du Code de droit économique et enregistrée conformément à l'article III.17 dudit Code (à savoir une personne physique qui exerce une activité professionnelle à titre d'indépendant et qui est enregistrée auprès de la Banque-carrefour des entreprises) soit au nom d'une personne morale. L'article 4, §3 en projet du CTA subordonne l'octroi du régime fiscal favorable à l'existence d'un lien réel entre l'immatriculation de la camionnette fiscale et son utilisation professionnelle par la personne morale ou la personne physique concernée. Cette disposition de l'avant-projet de décret n'encadrant pas de traitements de données à caractère personnel, l'Autorité n'est pas compétente pour se prononcer à son sujet.

5. L'article 12 de l'avant-projet de décret traite de la fiscalité des véhicules ancêtres et de celle des véhicules immatriculés à l'étranger et conduits par un résident belge sans disposer à l'intérieur du véhicule des documents requis attestant de l'exemption de l'obligation d'immatriculation en Belgique et, ce faisant, de la soumission du véhicule à la taxe de circulation.
6. Concernant les véhicules ancêtres, cet article 12 vise à limiter le régime fiscal favorable des véhicules ancêtres auxdits véhicules munis d'une plaque 0. Il ne rentre pas dans les compétences de l'Autorité de se prononcer à ce sujet.
7. Concernant la taxation des véhicules immatriculés à l'étranger, l'article 12 de l'avant-projet de décret adapte l'article 10 du CTA en créant une nouvelle taxe de circulation forfaitaire de 100 euros qui sera due par les résidents belges qui utilisent un véhicule immatriculé à l'étranger à condition que, lors du contrôle sur route d'un véhicule immatriculé à l'étranger et conduit par un résident belge, les documents *ad hoc* ne soient pas présentés immédiatement mais soient transmis à l'administration fiscale dans les 10 jours ouvrables suivant le contrôle. Les articles 14 et 15 de l'avant-projet fixent à 0 le montant de l'éco-malus et le montant de la taxe de circulation pour les conducteurs se trouvant dans ces mêmes conditions. Selon les commentaires de cette disposition en projet, l'auteur de l'avant-projet de décret envisage de pallier les défauts de proportionnalité soulevés par les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour constitutionnelle cités dans l'exposé des motifs à l'égard de la réglementation fiscale wallonne qui ne permet actuellement pas au conducteur pris en défaut de détention des documents requis de régulariser sa situation.
8. A cette fin, l'article 10, §3 en projet du CTA prévoit donc la communication obligatoire des documents prouvant cette situation d'exemption par ces résidents belges utilisant un véhicule immatriculé à l'étranger. Au-delà de son caractère pertinent et nécessaire, l'Autorité constate que la finalité de cette collecte directe de données à caractère personnel ressort de façon non équivoque de l'économie de cette disposition en projet. Les catégories de données à collecter dans ce cadre sont également déterminées par l'énumération des situations d'exemption reprises au § 3 en projet de l'article 10. Etant donné que cette collecte de données ne génère pas une ingérence importante dans le chef des personnes concernées, le législateur décréte peut déléguer au gouvernement le soin de déterminer les autres modalités de cette collecte de données mais il convient que la délégation identifie ces éléments qui devront être précisés par la norme réglementaire d'exécution ; à savoir la détermination des documents exigés pour attester des situations d'exemption visées au §3 en projet de l'article 10 et la durée de conservation desdits documents par l'administration en charge de la taxe de circulation. L'Autorité rappelle que la détermination de ces éléments devra se faire dans le respect du principe de minimisation du RGPD.

9. Si le responsable du traitement de cette collecte de données n'est pas identifié dans la législation de base qui encadre ses missions (a priori il s'agit de l'administration du Service public de Wallonie Fiscalité en charge des contrôles fiscaux), il convient de pallier ce défaut. La détermination légale du responsable du traitement participe en effet à la prévisibilité de la loi et à l'effectivité des droits des personnes concernées consacrés par le RGPD.
10. L'article 22 de l'avant-projet de décret insère un nouvel article 12 *quinquies* dans la section 3 relative aux moyens de preuve de l'administration du chapitre II du décret du 6 mai 1999 relatif à l'établissement, au recouvrement et au contentieux en matière de taxes régionales wallonnes. Il s'agit d'une disposition générale qui a pour objet de lutter contre les utilisations abusives de dispositions fiscales pour permettre à l'administration fiscale de considérer des actes juridiques licites qui constituent un abus fiscal (à savoir, qui contournent l'utilisation normale d'un avantage fiscal) comme inopposables. N'encadrant pas de traitements de données à caractère personnel, l'Autorité n'est à nouveau pas compétente pour se prononcer à son sujet.
11. L'article 25 de l'avant-projet de décret adapte l'article 20 bis du décret précité du 6 mai 1999 inséré dans le chapitre relatif aux délais d'imposition et d'exigibilité des taxes qui traite des délais spéciaux de taxation pour calquer ces délais sur ceux prévus au niveau fédéral. A nouveau, n'encadrant pas de traitements de données à caractère personnel, l'Autorité n'est pas compétente pour se prononcer à son sujet.
12. D'initiative, l'Autorité se prononce sur l'article 20 de l'avant-projet de décret qui adapte l'article 11 *quater* du décret précité du 6 mai 1999 pour lever l'obligation de secret à laquelle sont soumis les fonctionnaires de l'administration fiscale régionale pour qu'ils puissent être en mesure de communiquer des informations « *dans le cadre d'un système de dénonciation spécifiquement organisé par un décret ou par arrêté du gouvernement* ».
13. Le commentaire relatif à cette disposition en projet fait référence aux systèmes de lanceurs d'alerte concernant « *des actes répréhensibles ou des faits ou omissions qui pourraient constituer une menace ou atteinte à l'intérêt général* » et plus spécifiquement à la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union qui devra être transposée d'ici le 17 décembre 2021 au plus tard.
14. Tout d'abord, l'Autorité s'interroge sur la nécessité de cette levée de l'obligation de secret prévue à l'article 20, 2° de l'avant-projet de décret étant donné que les paragraphes 2 et 7 de l'article 21 de la directive précitée 2019/1937 prévoient que
 - « *Sans préjudice de l'article 3, paragraphes 2 et 3, lorsque des personnes signalent des informations sur des violations ou font une divulgation publique conformément à la*

présente directive, elles ne sont pas considérées comme ayant enfreint une restriction à la divulgation d'informations et n'encourent aucune responsabilité d'aucune sorte concernant ce signalement ou cette divulgation publique pour autant qu'elles aient eu des motifs raisonnables de croire que le signalement ou la divulgation publique de telles informations était nécessaire pour révéler une violation en vertu de la présente directive.

- *Dans les procédures judiciaires, y compris pour diffamation, violation du droit d'auteur, violation du secret, violation des règles en matière de protection des données ou divulgation de secrets d'affaires, ou pour des demandes d'indemnisation fondées sur le droit privé, le droit public ou le droit collectif du travail, les personnes visées à l'article 4 n'encourent aucune responsabilité du fait des signalements ou des divulgations publiques effectués au titre de la présente directive. Ces personnes ont le droit d'invoquer ce signalement ou cette divulgation publique pour demander l'abandon de la procédure, à condition qu'elles aient eu des motifs raisonnables de croire que le signalement ou la divulgation publique était nécessaire pour révéler une violation en vertu de la présente directive. »*

15. Il appartient donc à l'auteur de justifier la nécessité de cette disposition en projet au regard de ces dispositions de droit européen qui devront également être transposées en droit national d'ici le 17 décembre 2021.
16. Pour le surplus, l'Autorité constate que l'article 11^{quater} alinéa 2 en projet du décret précité du 6 mai 1999 prévoit la mise en place d'un système de dénonciation sans toutefois en préciser la finalité ni son champ d'application. Or, vu que l'instauration d'un système de dénonciation implique par nature la réalisation de traitements de données à caractère personnel et à ce titre une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel, la finalité et le champ d'application du système de dénonciation visé à l'article 11^{quater} en projet doivent à tout le moins être définis dans la norme de rang décrétoal. De plus, si le système de dénonciation envisagé par l'auteur de l'avant-projet de décret impliquera des ingérences importantes dans le droit à la protection des données des personnes concernées, le législateur décrétoal ne peut pas déléguer au gouvernement le soin d'organiser un tel système sans en définir au préalable les éléments essentiels que sont la détermination de sa ou ses finalité(s) précise(s), l'identité du responsable du traitement en charge du traitement de ces dénonciations, les catégories de données y centralisées qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données¹, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées dans ce cadre, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les

¹ La Cour constitutionnelle a déjà reconnu que "le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

ou certaines données seront le cas échéant communiquées² pour la réalisation de la finalité poursuivie par la mise en place du système de dénonciation et les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que, si nécessaire, l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD. L'article 20 de l'avant-projet de décret sera adapté en conséquence.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité

Considère que l'avant-projet de décret soumis pour avis doit être adapté en ce sens :

1. Précision de la délégation faite au gouvernement à l'article 10, §3 en projet du CTA conformément au considérant 8 ;
2. Détermination du responsable du traitement que constitue la collecte de données visée à l'article 10, §3 en projet du CTA si cette détermination n'est pas réalisée par une autre disposition légale (cons. 9) ;
3. Suppression éventuelle de l'article 11^{quater} al. 2 en projet du décret précité du 6 mai 1999 au vu des paragraphes 2 et 7 de l'article 21 de la directive précitée 2019/1937 (cons. 14 et 15) et en tout état de cause, adaptation de cet l'article 11^{quater} al. 2 en projet conformément au considérant 16.

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice

² Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18, et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.