



Avis n° 149/2019 du 4 septembre 2019

Objet : Projet d'arrêté royal modifiant l'AR/CIR 92 afin de déterminer le contenu des fiches individuelles que les institutions de pension doivent remettre par voie électronique à l'administration fiscale en application de l'article 321^{ter} du Code des impôts sur les revenus 1992 (CO-A-2019-159)

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

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après "la 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* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le 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 "la LTD") ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Hans D'Hondt, Président du Comité de Direction du SPF Finances, reçue le 25 juillet 2019 ;

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

Émet, le 4 septembre 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Hans D'Hondt, Président du Comité de Direction du SPF Finances (ci-après "le demandeur") sollicite l'avis de l'Autorité sur un projet d'arrêté royal modifiant l'*AR/CIR 92* afin de déterminer le contenu des fiches individuelles que les institutions de pension doivent remettre par voie électronique à l'administration fiscale en application de l'article 321*ter* du *Code des impôts sur les revenus 1992* (ci-après "le projet d'arrêté").

Contexte

2. Le projet d'arrêté exécute les articles 230, premier alinéa, 4^o *bis* et 321*ter* du *Code des impôts sur les revenus 1992* (CIR 92) tels qu'insérés par la loi du 25 décembre 2016 *modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en matière de pensions*.¹ Le projet d'arrêté détermine les données (à caractère personnel) qui doivent figurer sur les fiches individuelles que les institutions de pension doivent remettre à l'administration fiscale en application de l'article 321*ter* du CIR 92.
3. L'article 230, premier alinéa, 4^o *bis* du CIR 92 prévoit l'exonération pour les pensions du deuxième pilier payées par un fonds de pension belge ou un organisme assureur belge à un non résident lorsque et dans la mesure où aucun avantage fiscal n'a été octroyé pour cette pension en Belgique et où l'activité professionnelle n'a pas produit de revenus imposables en Belgique. Cette exonération vise à garantir que le simple fait qu'un employeur étranger décide de transférer sa pension du deuxième pilier à un fonds de pension belge ou à une compagnie d'assurance belge soit fiscalement neutre pour le travailleur pensionné étranger.
4. L'article 321*ter* du CIR 92 oblige les institutions de pension qui versent une telle pension exonérée à remettre à l'administration fiscale des fiches individuelles relatives à ces pensions. Le dernier alinéa de l'article 321*ter* du CIR 92 dispose que le Roi déterminera le contenu de la fiche individuelle et que cette fiche devra au moins comporter les données suivantes :
 - les données qui permettent d'identifier la personne à qui la pension a été payée ou attribuée et son domicile ;
 - l'identité des employeurs ou des sociétés qui ont payé des primes ou des cotisations pour la constitution de la pension ;
 - le montant de la pension exonérée.

¹ Loi du 25 décembre 2016 *modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en matière de pensions*, M.B. du 30 décembre 2016.

5. Ces fiches individuelles permettent au SPF Finances de satisfaire à son obligation d'échanger certaines données dans le cadre du "schéma d'échange des pensions" qui est établi en exécution de l'article 8, alinéa 1, d) de la Directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 *relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE*² (ci-après "la Directive 2011/16/UE").

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Fondement juridique

6. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD.
7. Le projet d'arrêté exécute les articles 230, premier alinéa, 4° *bis* et 321 *ter* du CIR 92. L'article 321 *ter* du CIR 92 oblige les institutions de pension à remettre chaque année par voie électronique à l'administration fiscale une fiche individuelle pour les pensions qui sont exonérées d'impôts en vertu de l'article 230, premier alinéa, 4° *bis* du CIR 92. Le traitement des données à caractère personnel ressortant des fiches individuelles par les institutions de pension concernées et le SPF Finances se fonde par conséquent sur l'article 6.1.c) du RGPD : le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable de traitement est soumis.

2. Finalité

8. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel est exclusivement autorisé pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
9. L'article 321 *ter* du CIR 92 impose simplement l'obligation de fournir la fiche individuelle mais ne précise pas pour quelle finalité l'administration fiscale traitera les données à caractère personnel. L'Exposé des motifs de la loi du 25 décembre 2016 *modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en matière de pensions* explique que l'introduction de la fiche individuelle est nécessaire "*afin d'éviter que la Belgique ne puisse plus remplir ses obligations en matière d'échange international de données [...]*"³.

² Directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 *relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE*, JO du 11 mars 2011.

³ Projet de loi modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 en matière de pensions, *Doc. Parl.*, Chambre 2016-17, n° 2198/001, p. 8, à consulter via ce lien : <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2198/54K2198001.pdf> .

10. Le demandeur précise que ces obligations en matière d'échange international de données renvoient à l'article 8, alinéa 1, d) de la Directive 2011/16/UE prescrivant l'échange automatique obligatoire d'informations entre États membres de l'UE, en particulier en ce qui concerne les pensions.
11. Le demandeur explique que cela n'empêche cependant pas que des informations relatives aux pensions puissent être partagées avec des pays en dehors de l'UE, à condition qu'une législation soit en vigueur afin d'échanger ces informations.
12. Bien que l'Autorité considère la finalité poursuivie comme étant déterminée et légitime, celle-ci n'est pas explicite car elle ne peut être déduite que des travaux préparatoires et n'a pas été reprise dans l'article 321 *ter* du CIR 92, ni dans le projet d'arrêté proprement dit. Lorsque le traitement repose sur une base juridique de droit national, l'article 6.3 du RGPD exige cependant que les finalités soient définies dans cette base. L'Autorité insiste dès lors pour que cette finalité soit inscrite dans l'article 321 *ter* du CIR 92, ou qu'elle soit au moins mentionnée dans le projet d'arrêté proprement dit.

3. Proportionnalité

13. L'article 5.1.c) du RGPD dispose que les données à caractère personnel doivent être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ("minimisation des données").
14. L'article 1^{er} du projet d'arrêté détermine le contenu de la fiche individuelle en énumérant les données qu'elle doit comporter. Ces données sont réparties en cinq groupes : l'année durant laquelle la pension a été payée, l'identification de l'institution de pension, l'identification du bénéficiaire, les informations relatives à la prestation proprement dite et enfin, des données relatives à la constitution de la pension.
15. L'article 1^{er} du projet d'arrêté exécute par conséquent l'article 321 *ter* du CIR 92, dernier alinéa en tenant compte des données de pension que le SPF Finances doit partager avec les autres États membres en vertu de la Directive 2011/16/UE. Les données de pension que les États membres doivent échanger dans le cadre de l'article 8, alinéa 1, d) de la Directive 2011/16/UE sont détaillées dans l'annexe V du Règlement d'exécution (UE) 2014 n° 1353/2014 de la Commission du 15 décembre 2014⁴. En ce qui concerne le bénéficiaire des revenus, le nouvel

⁴ Règlement d'exécution (UE) n° 1353/2014 de la Commission du 15 décembre 2014 modifiant le règlement d'exécution (UE) no 1156/2012 établissant les modalités d'application de certaines dispositions de la directive 2011/16/UE du Conseil relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, *J.O.* du 19 décembre 2014.

article 181/0/2, § 1, 3° de l'AR/CIR 92, tel que modifié par l'article 1^{er} du projet d'arrêté, prévoit que la fiche individuelle mentionne les données à caractère personnel suivantes :

- le nom et le prénom ;
- l'adresse du domicile fiscal ;
- le numéro d'identification étranger (social, fiscal ou autre) ainsi que le pays d'émission du numéro d'identification ; et
- la date de naissance.

16. L'Autorité constate que les données à caractère personnel traitées restent proportionnelles au regard des finalités poursuivies.

4. Délai de conservation

17. Selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

18. Le projet d'arrêté ne précise pas la durée de conservation par le SPF Finances des données à caractère personnel ressortant de la fiche individuelle. Le demandeur doit adapter le projet d'arrêté en fixant un délai de conservation maximal pour ces données à caractère personnel ou en renvoyant aux critères permettant de déterminer ce délai. Cette dernière possibilité peut être réalisée par un renvoi à une réglementation existante établissant un délai de conservation.

5. Mesures de sécurité

19. L'article 1^{er} du projet d'arrêté énonce que le Ministre des Finances ou son délégué détermine les modalités pratiques de l'envoi électronique des attestations. Le rapport au Roi précise que les fiches seront établies au format XMF et converties dans un format BOW. Les autres modalités seront fixées en concertation avec le secteur.

20. À cet égard, l'Autorité rappelle l'obligation de sécurité de l'article 32 du RGPD afin d'attirer l'attention du demandeur sur la nécessité de prendre les mesures techniques et organisationnelles requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances en la matière et des coûts qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.

21. L'article 32 du RGPD se réfère à cet égard à plusieurs exemples de mesures afin d'assurer, au besoin, un niveau de sécurité adapté au risque :

- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
- des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
- des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
- une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

22. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la recommandation de la Commission de la protection de la vie privée⁵ visant à prévenir les fuites de données et au document "Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel". L'Autorité souligne également l'importance d'une bonne gestion des utilisateurs et des accès⁷.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité,

estime que les adaptations suivantes s'imposent :

- ancrer la finalité "remettre la fiche individuelle" dans l'article 321^{ter} du CIR 92, ou au moins la mentionner dans le projet d'arrêt proprement dit (point 12) ;
- fixer un délai de conservation maximal ou renvoyer aux critères permettant de déterminer ce délai de conservation (point 18) ;

⁵ Voir également la recommandation d'initiative de la Commission de la protection de la vie privée n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données*

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf).

⁶ Mesures de référence de la Commission de la protection de la vie privée en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0, https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_scurite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf).

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

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

Plusieurs instances peuvent proposer à cet effet des solutions technologiques adaptées (comme par exemple la Banque carrefour de la Sécurité Sociale).

attire l'attention du demandeur sur l'importance des éléments suivants :

- le respect de l'article 32 du RGPD et l'obligation du responsable du traitement de prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour protéger les données à caractère personnel (points 20-22).

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances