Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 114/2024 du 19 décembre 2024

Objet : un projet d'arrêté royal *relatif à la présentation et à l'exécution de la formalité de l'enregistrement d'écrits autres que des actes authentiques* (CO-A-2024-280)

Mots-clés : formalité d'enregistrement – écrits sous seing privé – contrats de bail – plateforme en ligne – SPF Finances – cadre légal lacunaire – fracture numérique – lieu de naissance

Traduction

Introduction :

L'avis concerne un projet d'arrêté royal exécutant les articles 2, alinéas 3 et 4, 2*quater* et 8 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, qui chargent le Roi de définir les modalités et l'exécution de la formalité d'enregistrement (de manière dématérialisée ou non) pour les catégories d'actes et d'écrits qu'Il désigne.

Le projet d'arrêté royal prévoit en particulier une plateforme sécurisée via laquelle les écrits sous seing privé, dont les contrats de bail, peuvent être présentés à l'enregistrement (en sus d'une possibilité résiduaire très restreinte de présentation papier).

L'Autorité formule des remarques fondamentales et souligne l'importance – comme dans des avis antérieurs – d'un cadre légal prévisible et adéquat (dans le Code d'enregistrement) pour les traitements de données allant de pair avec l'enregistrement d'écrits sous seing privé, fixant précisément tous les éléments essentiels du traitement conformément aux principes de légalité et de prévisibilité. En particulier, l'absence d'un relevé clair des finalités concrètes envisagées, constituant pourtant la pierre angulaire de tout traitement de données, apparaît problématique et empêche également une évaluation correcte des principes de protection des données (dont la minimisation des données et la limitation de la conservation).

Pour les textes normatifs provenant de l'autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, les avis sont en principe disponibles tant en français qu'en néerlandais sur le site Internet de l'Autorité. La 'version originale' est celle qui a été validée collégialement.

L'Autorité souligne par ailleurs aussi l'importance de prévoir l'utilisation facultative de la plateforme pour l'enregistrement dans le chef des personnes physiques, et ce à la lumière du risque d'exclusion numérique.

Pour la liste complète des remarques, il est renvoyé au dispositif.

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"), présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière, Nathalie Ragheno 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 "la LCA") ;

Vu l'article 43 du Règlement d'ordre intérieur selon lequel les décisions du Service d'Autorisation et d'Avis 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* (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 Vincent Van Peteghem, Vice-premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude et de la Loterie nationale (ci-après : le demandeur), reçue le 24 octobre 2024 ;

Vu les pièces complémentaires, reçues le 8 novembre 2024 ; vu les informations complémentaires quant au contenu, reçues le 29 novembre 2024 et le 2 décembre 2024 ;

Émet, le 19 décembre 2024, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le demandeur sollicite l'avis de l'Autorité concernant un projet d'arrêté royal *relatif à la présentation et à l'exécution de la formalité de l'enregistrement d'écrits autres que des actes authentiques* (ci-après "le projet d'arrêté royal").

Contexte et antécédents

2. En vertu du Rapport au Roi (p. 1), le projet d'arrêté royal a pour objet *"de régler la présentation (électronique) de tous les écrits autres que des actes authentiques*[1]*, à la formalité de l'enregistrement ainsi que l'exécution de cette formalité"*.

3. L'article 1er du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (ci-après "le Code des droits d'enregistrement") dispose ce qui suit :
L'enregistrement est une formalité qui consiste dans la copie, l'analyse ou la mention d'un acte ou d'un écrit, dans un registre à ce destiné de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale[2] *ou sur tout autre support déterminé par le Roi.*
Cette formalité donne lieu à la perception d'un impôt dénommé droit d'enregistrement."

4. Comme indiqué dans son en-tête, le projet d'arrêté royal exécute :
- l'article 2, alinéas 3 et 4 du Code des droits d'enregistrement[3] qui charge le Roi de définir les modalités et l'exécution de la formalité d'enregistrement - de manière dématérialisée ou non - pour les catégories d'actes et d'écrits qu'Il désigne et de prévoir éventuellement que la

[1] En vertu de l'article 1er, 1° du projet d'arrêté royal, pour son application, on entend par *"écrit"* : *"un écrit visé à l'article 8.1, 1°, du Code civil, à l'exception des actes authentiques"*. (l'article 8, 1, 1° du Code civil définit un *"écrit"* comme suit : *"ensemble de signes alphabétiques ou de tous autres signes intelligibles apposé sur un support permettant d'y accéder pendant un laps de temps adapté aux fins auxquelles les informations sont destinées et de préserver leur intégrité, quels que soient le support et les modalités de transmission"*).

[2] Dans l'arrêté royal *organique des services opérationnels du Service public fédéral Finances* du 3 décembre 2009, l'article 1er dispose que le SPF Finances est composé de six administrations générales, dont l'Administration générale de la documentation patrimoniale, qui est notamment chargée, en vertu de l'article 6, 1° du même arrêté royal, de "*l'exécution du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe"*..

[3] Les alinéas 3 et 4 de l'article 2 de ce code modifiés par la loi du 30 juillet 2020 *portant dispositions urgentes diverses en matière de justice* disposent à présent ce qui suit :

"Le Roi peut, pour les catégories qu'Il désigne, d'actes, d'écrits et de déclarations qui sont soumis à la formalité de l'enregistrement, déterminer qu'ils peuvent ou doivent être présentés à l'enregistrement en minute, expédition ou copie et de manière dématérialisée ou non. Pour les catégories ainsi désignées d'actes, d'écrits et de déclarations, Il détermine les modalités de la présentation à la formalité et de l'exécution de la formalité ainsi que les mesures nécessaires à la juste perception des droits dus. (…)

Le Roi peut déterminer que la présentation à l'enregistrement des actes ou de certaines catégories d'actes de manière dématérialisée, doit être accompagnée de métadonnées structurées relatives à l'acte, dont en particulier, pour chaque partie à l'acte, son numéro d'identification dans le Registre national ou son numéro d'identification dans le registre bis, attribué en application de l'article 4, § 2, de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale ou encore, pour une personne morale, son numéro d'entreprise visé à l'article III.17 du Code de droit économique."

présentation dématérialisée pour l'enregistrement doit s'accompagner de métadonnées structurées, dont le numéro de Registre national ;

- l'article 2*quater* du Code des droits d'enregistrement[4] qui charge le Roi d'élaborer les modèles de formulaires qui doivent être utilisés pour présenter à l'enregistrement les actes en matière de bail, sous-bail ou cession de bail ou d'un état des lieux en la matière (actes visés à l'article 19, premier alinéa, 3° du Code des droits d'enregistrement), et ce via les services postaux à l'adresse déterminée par le Roi ;
- l'article 8, deuxième alinéa du Code des droits d'enregistrement[5] qui charge le Roi de définir les modalités de la relation/la preuve de l'enregistrement des actes et écrits visés à l'article 2*quater* précité.

5. Le projet d'arrêté royal remplace ainsi les arrêtés d'exécution actuellement en vigueur en la matière – dont les projets ont également fait l'objet d'un avis de l'Autorité (cf. infra) -, plus précisément :

- l'arrêté royal du 7 décembre 2016 *portant règlement de la présentation de manière dématérialisée à la formalité de l'enregistrement de contrats de bail sous seing privé*[6] (ci-après "l'arrêté royal du 7 décembre 2016") et
- l'arrêté royal du 22 juin 2020 *portant exécution des articles 2, alinéa 3, 2quater et 8, alinéa 2 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe*[7] (ci-après "l'arrêté royal du 22 juin 2010").

6. Le 20 juillet 2016, l'Autorité s'est exprimée dans l'avis n° 38/2016[8] sur un projet d'arrêté royal *relatif au projet d'arrêté royal portant règlement de la présentation de manière dématérialisée à la formalité de l'enregistrement de contrats de bail sous seing privé*.

---

[4] L'article 2*quater* de ce Code inséré par la loi du 11 juin 2020 *portant poursuite de la modernisation de l'enregistrement des baux* (dernière modification le 12/05/2024), dispose à présent ce qui suit :

"L'enregistrement d'un acte visé à l'article 19, alinéa 1er, 3°, avec ou sans annexes, ou d'un état des lieux présenté séparément de l'acte visé ci-avant, est subordonné, en cas de présentation sur un support papier, à la présentation en même temps que les documents à enregistrer, d'un formulaire, entièrement et lisiblement complété, dont le Roi établit le modèle.

Le formulaire peut comprendre la mention obligatoire du numéro d'identification ou du numéro d'entreprise, visé à l'article 2, alinéa 4, des parties à l'acte, lorsque ce numéro est disponible.

La présentation à l'enregistrement des documents visés à l'alinéa 1er a lieu par envoi via un prestataire de service postal à l'adresse à déterminer par le Roi.

En cas de refus d'exécuter la formalité de l'enregistrement en raison du non-respect des dispositions qui précèdent, le requérant en est informé.

Le présent article n'est pas d'application dans le cas visé à l'article 25."

[5] L'article 8, deuxième alinéa de ce Code, encore modifié par la loi du 11 juin 2020 *portant poursuite de la modernisation de l'enregistrement des baux*, dispose à présent ce qui suit :

"Pour les actes et écrits visés à l'article 2quater, la relation de l'enregistrement est établie selon les modalités à déterminer par le Roi."

[6] En vertu de l'article 14 du projet d'arrêté royal, cet arrêté d'exécution est abrogé pour l'avenir.

[7] En vertu de l'article 15 du projet d'arrêté royal, cet arrêté d'exécution est abrogé pour l'avenir.

[8] Avis n° 38/2016 du 20 juillet 2016 *relatif au projet d'arrêté royal portant règlement de la présentation de manière dématérialisée à la formalité de l'enregistrement de contrats de bail sous seing privé* (voir https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-38-2016.pdf).

L'Autorité y a notamment pointé les éléments suivants :

- le responsable du traitement doit être clairement identifié ;
- les finalités envisagées doivent être exposées de manière plus détaillée dans l'arrêté ;
- en plus de l' 'authentification', l' 'identification' doit également être mentionnée expressément dans l'arrêté ;
- l'importance de garanties au niveau de la sécurité de l'information.

7. Le 4 septembre 2019, l'Autorité s'est exprimée dans l'avis n° 155/2019[9] concernant le projet d'arrêté royal *portant exécution des articles 2, alinéa 3, 5 et 8, alinéa 2 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.*
L'Autorité y a notamment pointé les éléments suivants :

- mention du numéro de Registre national dans le texte de l'arrêté (et pas uniquement dans les formulaires à utiliser pour l'enregistrement) ;
- désignation explicite du responsable du traitement ;
- précision du délai de conservation ;
- importance de mesures techniques et organisationnelles appropriées en matière de sécurité de l'information.

8. Le projet d'arrêté royal qui est à présent soumis pour avis décrit aux articles 2 à 5 inclus un certain nombre de 'dispositions générales' concernant l'enregistrement d'écrits sous seing privé, dont la limitation de la possibilité de présentation papier et de communication en matière d'enregistrement ainsi que la possibilité pour un utilisateur fréquent de la plateforme d'enregistrement en ligne de conclure un protocole de coopération avec le SPF Finances.

9. Les articles 6 à 13 du projet d'arrêté royal contiennent plusieurs 'dispositions complémentaires' concernant spécifiquement l'enregistrement de contrats de bail sous seing privé et d'écrits y afférents. Ces dispositions ont été en grande partie reprises (quasiment inchangées) des arrêtés d'exécution précités actuellement en vigueur – à savoir l'arrêté royal du 7 octobre 2016 et l'arrêté royal du 22 juin 2020 – et ces dispositions concernent, en particulier, les formulaires à utiliser pour l'enregistrement en cas de présentation papier et les métadonnées à mentionner en cas de présentation électronique via la plateforme, ainsi que le contenu de la relation/de la preuve d'enregistrement et la notification/consultation par les personnes concernées.

10. L'Autorité vérifiera ci-après si et dans quelle mesure le projet d'arrêté royal respecte les principes de protection des données tels qu'ils découlent du RGPD et de la LTD, en particulier.

---

[9] Avis n° 155/2019 du 4 septembre 2019 *concernant les articles 2 à 9 inclus de l'arrêté royal portant exécution des articles 2, alinéa 3, 5 et 8, alinéa 2 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe* (voir : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-155-2019.pdf).

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Remarque préalable concernant les principes de prévisibilité et de légalité

11. Chaque traitement de données à caractère personnel doit avoir une base de licéité, comme le prévoit l'article 6, paragraphe 1 du RGPD. Les traitements de données qui sont instaurés par une mesure normative sont presque toujours basés sur l'article 6, paragraphe 1, point c) ou e) du RGPD[10].

12. L'Autorité rappelle en outre qu'en vertu de l'article 22 de la *Constitution*, de l'article 8 de la CEDH et de l'article 6, paragraphe 3 du RGPD, de tels traitements doivent être prévus par une réglementation claire et précise, dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées[11]. En d'autres termes, la réglementation qui encadre des traitements de données ou dont la mise en œuvre implique des traitements de données doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision, de telle sorte qu'à sa lecture, les personnes concernées puissent comprendre clairement les traitements qui seront faits à l'aide de leurs données et les circonstances dans lesquelles ces traitements sont autorisés. En outre, selon l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle.

13. Conformément aux principes de légalité et de prévisibilité susmentionnés, la norme législative doit en principe, et en particulier lorsque le traitement de données représente une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, définir les éléments essentiels du traitement suivants :

- la (les) finalité(s) précise(s) et concrète(s) ;
- l'identité du (des) responsable(s) du traitement (à moins que cela ne soit clair).
- les (catégories de) données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s) ;
- les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées ;
- le délai maximal de conservation des données ;
- les (catégories de) destinataires auxquels les données seront communiquées et les circonstances dans lesquelles elles le seront, ainsi que les motifs y afférents ;
- le cas échéant, et dans la mesure où cela est nécessaire, la limitation des obligations et/ou droits mentionné(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

[10] Article 6, paragraphe 1 du RGPD : "*Le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie : (...)*
c) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis ; (...)
e) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement ; (...)".

[11] Voir également le considérant 41 du RGPD.

14. L'article 22 de la *Constitution* interdit au législateur de renoncer à la possibilité de définir lui-même les ingérences qui peuvent venir restreindre le droit au respect de la vie privée[12]. Dans ce contexte, une délégation au pouvoir exécutif "*n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur*[13]".

15. L'Autorité a interrogé le demandeur au sujet de l'encadrement légal (description des éléments du traitement précités) des traitements de données allant de pair avec la formalité d'enregistrement dans le registre destiné à cet effet de l'Administration générale de la documentation patrimoniale (du SPF Finances) ou d'une autre manière (sur un autre support d'information) à définir par le Roi (voir l'article 1er précité du Code des droits d'enregistrement), en particulier : le fonctionnement de la plateforme en la matière (visée à l'article 1, 2° du projet d'arrêté royal). Le demandeur a notamment répondu ce qui suit :
(NdT : toutes les citations du demandeur ont été traduites librement par le Service traduction de l'Autorité de protection des données, en l'absence de traduction officielle)

- en ce qui concerne le fonctionnement de la plateforme : *"La plateforme mise à disposition par le SPF Finances est composée de deux applications, à savoir MyRent pour l'enregistrement de contrats de bail et MyMinfin pour l'enregistrement d'(autres) écrits sous seing privé.*
  Pour les contrats de bail sous seing privé et les états des lieux, le registre des formalités a été intégré dans l'application MyRent depuis le 1er janvier 2017. (…)
  Ces contrats de bail et les métadonnées sont enregistrés dans la base de données MyRent, qui est la source authentique des contrats de bail. (…)
  Pour la présentation des autres écrits sous seing privé, MyMinfin sert uniquement de relais vers le registre central des formalités de l'administration."

- en ce qui concerne l'encadrement légal (description des éléments du traitement de données) : *"La loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés*

[12] Avis 63.202/2 du 26 avril 2018 du Conseil d'État émis concernant un avant-projet de loi *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du 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, Doc. Parl.,* Chambre, 54-3185/001, p. 121-122.
Voir dans le même sens les avis suivants du Conseil d'État :
- l'Avis 26.198/2 rendu le 2 février 1998 sur un avant-projet de loi qui a conduit à la loi du 11 décembre 1998 *transposant la Directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données*, *Doc. Parl.* Chambre, 1997-98, n° 49-1566/1, p. 108 ;
- Avis 33.487/1/3 des 18 et 20 juin 2002 relatif à un avant-projet de loi qui a conduit à la loi du 22 août 2002 *portant des mesures en matière de soins de santé*, *Doc. Parl.* Chambre 2002-03, n° 2125/2, p. 539 ;
- Avis 37.765/1/2/3/4, rendu le 4 novembre 2004 sur un avant-projet de loi-programme qui a conduit à la loi-programme du 27 décembre 2004, *Doc. Parl.* Chambre 2004-05, n° 1437/2.

[13] Voir également Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; Arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; Arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2 ; Avis du Conseil d'État 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions définit la finalité du traitement des données à caractère personnel, à savoir à l'article 3[14] : Le Service public fédéral Finances collecte et traite des données à caractère personnel afin d'exécuter ses missions légales.

La réalisation de la formalité d'enregistrement est une mission légale du SPF Finances qui consiste, selon la définition de l'article 1 (Code des droits d'enregistrement) *en la copie, l'analyse ou la mention d'un acte ou d'un écrit, dans un registre à ce destiné de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale (ci-après AGDP) ou, après l'ajout apporté par la loi du 22 décembre 1989, sur tout autre support déterminé par le Roi.*

Cela précise ce que recouvre l'enregistrement d'écrits.

La mission de constituer et de suivre une base de données des baux enregistrés est en outre confiée à l'AGDP par l'article 6 de l'arrêté royal organique des services opérationnels du Service public fédéral Finances du 3 décembre 2009[15].

En vertu de l'article 2 de la loi précitée du 3 août 2012, le Service public fédéral Finances est considéré comme responsable du traitement au sens du règlement (EU) 2016/679, et ce dans le cadre de ses missions (précitées).

Pour le délai de conservation en cas de présentation papier, il est renvoyé en premier lieu à l'article 21, troisième alinéa (du Code des droits d'enregistrement)[16] qui définit le délai de conservation de la copie qui est prise dans ce cas par l'AGDP.

En ce qui concerne le délai de conservation des écrits (dématérialisés) proprement dits, l'administration conservera les données au moins pendant le délai de prescription d'une éventuelle action en justice sur la base de l'article 2262bis, deuxième alinéa du Code civil."[17]

16. L'encadrement légal décrit ci-avant ne répond pas à l'exigence de prévisibilité et de précision. La lecture de ce cadre partiel[18] (composé de dispositions extrêmement larges et réparties dans diverses

---

[14] L'article 3 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*. dispose ce qui suit :

"Le Service public fédéral Finances collecte et traite des données à caractère personnel afin d'exécuter ses missions légales.

Les données ne peuvent être utilisées par le Service public fédéral Finances à d'autres fins que l'exécution de ses missions légales.

Le Service public fédéral Finances peut, dans le respect de l'article 4, traiter ultérieurement pour l'exécution d'une autre mission légale toute donnée à caractère personnel collectée légitimement dans le cadre de l'exécution de l'une de ses autres missions."

[15] Cet article 6 de l'arrêté royal *organique des services opérationnels du Service public fédéral Finances* du 3 décembre 2009 dispose notamment ce qui suit aux points 1° et 8° :

"1° l'exécution du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (…) ; (…)*;*

7° l'exécution du titre IX du Code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne la fixation du revenu cadastral et la conservation et la mise à jour de la documentation cadastrale (…)". (…)*"*

[16] L'article 21, troisième alinéa du Code des droits d'enregistrement dispose ce qui suit : *"La copie visée à l'alinéa 1er est conservée au moins pendant dix ans par le service compétent de l'Administration générale de la documentation patrimoniale, à moins qu'elle ne soit transférée aux Archives de l'État ou détruite en exécution des articles 1er et 5 de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives."*(le premier alinéa de cet article renvoie à la copie que prend l'Administration générale de la documentation patrimoniale en cas de présentation à l'enregistrement sur un support papier d'actes et d'écrits portant bail, sous-bail ou cession de bail et leur état des lieux).

[17] Le demandeur résume également l'encadrement légal de la formalité d'enregistrement dématérialisée comme suit : *"C'est la combinaison des articles 3 de la loi du 3/8/2012, 1er, 2 et 8 du Code des droits d'enregistrement, couplés à l'article 6 de l'AR du 3/12/2009 concernant les services opérationnels du SPF Finances qui permet de donner une base légale à la présentation dématérialisée sur MyRent et sur MyMinfin, et à la consultation dématérialisées de la relation de l'enregistrement sur MyMinfin. »*

[18] Quelques-unes des dispositions citées concernent uniquement les contrats de **'bail'** sous seing privé et le délai de conservation maximal n'est pas non plus suffisamment délimité, notamment car on ne sait pas clairement quand il débute.

lois, codes et arrêtés (sans référence croisée)) ne permet pas aux personnes concernées de comprendre clairement quels traitements seront effectués à l'aide de leurs données ni dans quelles circonstances ces traitements sont autorisés. C'est en particulier l'absence d'un relevé clair et de délimitation des finalités concrètes envisagées, pourtant la pierre angulaire de tout traitement de données, qui est problématique et empêche aussi l'Autorité de vérifier correctement les principes de protection des données (dont la minimisation des données et la limitation de la conservation).

17. L'Autorité renvoie à ses remarques déjà formulées dans ce contexte (en ce qui concerne le volet contrats de bail) dans son avis n° 89/2022 du 13 mai 2022[19], en particulier (aux points 10 à 13 inclus) :

*"Sauf erreur, l'Autorité constate **qu'aucune norme juridique n'encadre de manière spécifique la base de données des baux enregistrés du SPF Finances**. Le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (ci-après "Code des droits d'enregistrement"), l'arrêté royal du 7 décembre 2016 portant règlement de la présentation de manière dématérialisée à la formalité de l'enregistrement de contrats de bail sous seing privé (ci-après "l'arrêté royal du 7 décembre 2016") et l'arrêté royal du 22 juin 2020 portant exécution des articles 2, alinéa 3, 2quater et 8, alinéa 2 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (ci-après « l'arrêté du 22 juin 2020 ») sont les normes qui forment l'essentiel du cadre juridique relatif à l'enregistrement des baux de résidence principale.*

Le Code des droits d'enregistrement impose aux bailleurs de faire enregistrer les "actes portant bail, sous-bail ou cession de bail d'immeubles ou de parties d'immeubles situés en Belgique, affectés exclusivement au logement d'une famille ou d'une personne seule" [20].

*L'Autorité constate que, sauf erreur, **le Code des droits d'enregistrement ne détermine pas explicitement la (ou les) finalité(s) de l'enregistrement des baux de résidence principale**. On pourrait déduire de l'article 1er du Code des droits d'enregistrement [21]que la finalité de l'obligation d'enregistrement des baux de résidence principale, qui est, à l'origine, une obligation fiscale, serait d'assurer une juste perception de l'impôt. Force est néanmoins de constater que l'enregistrement des baux de résidence principale est, depuis l'entrée en vigueur de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, entièrement gratuit et ne donne donc plus lieu à la perception d'un impôt. Parallèlement à l'introduction de la gratuité de l'enregistrement des baux de résidence principale, la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 a mis l'obligation d'enregistrement du bail exclusivement à charge du bailleur et a créé une nouvelle sanction civile en cas de non-enregistrement du bail, laquelle consiste à empêcher le bailleur à réclamer l'indemnité prévue par le Code civil en cas de résiliation anticipée du bail[22]. Il*

---

[19] Avis n° 89/2022 du 13 mai 2022 *concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant exécution des articles 15 à 20 du Code bruxellois du Logement* (voir : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-89-2022.pdf).

[20] *"Articles 19 et 35 du Code des droits d'enregistrement."*

[21] *"L'article 1er du Code des droits d'enregistrement dispose que : "L'enregistrement est une formalité qui consiste dans la copie, l'analyse ou la mention d'un acte ou d'un écrit, dans un registre à ce destiné de l'administration générale de la documentation patrimoniale ou sur tout autre support déterminé par le Roi. Cette formalité donne lieu à la perception d'un impôt dénommé droit d'enregistrement."*

[22] *Avec la sixième réforme de l'État, la réglementation sur le bail de résidence principale a été régionalisée. L'article 227 du Code bruxellois du logement reprend les principes qui avaient été insérés dans la loi du 20 février 1991, à savoir que l'obligation*

ressort des travaux préparatoires de la loi-programme que ***la finalité principale de cette obligation d'enregistrement*** *n'est pas tant d'assurer une juste perception de l'impôt que de* ***donner date certaine au contrat de bail afin de protéger le locataire contre l'expulsion par le nouveau propriétaire lors de la vente du bien loué****. Si une telle finalité est bien légitime et déterminée, force est de constater qu'elle n'est pas explicite et qu'elle ressort uniquement des travaux préparatoires des dispositions régissant le bail de résidence principale.* ***L'Autorité invite dès lors le législateur fédéral à l'expliciter dans le Code des droits d'enregistrement.***

De manière plus générale, l'Autorité relève que ***si le législateur fédéral a l'intention que la base de données des baux enregistrés constitue une source authentique qui peut être consultée par plusieurs autorités publiques pour diverses finalités à déterminer, il est essentiel qu'un cadre légal adéquat soit prévu****. Il conviendra, en particulier, que ce cadre légal détermine* ***toutes les finalités*** *de cette base de données,* ***les catégories de données*** *qui doivent y être reprises,* ***les délais de conservation, les catégories de personnes ou d'autorités qui pourront y avoir accès ainsi que le responsable du traitement****. En l'absence d'un tel cadre légal, la base de données des baux enregistrés ne peut pas être utilisée comme une source authentique et il convient de s'assurer qu'il existe une base légale adéquate permettant de justifier les communications de données qui y sont reprises vers le Service régional des logements inoccupés ; ce qui implique de vérifier (1) qu'il existe une base légale autorisant l'administration générale de la documentation patrimoniale à communiquer des données reprises dans la base de données des baux enregistrées au Service régional des logements inoccupés et (2) que cette communication de données constitue une mesure nécessaire et proportionnée pour atteindre un des objectifs listés par l'article 23.1 du RGPD."*

18. L'élaboration d'un cadre légal prévisible et précis pour les traitements de données impliqués par l'enregistrement d'écrits sous seing privé (dont le demandeur indique lui-même (vouloir) les considérer comme une 'source authentique', en particulier pour la base de données MyRent pour les contrats de bail) s'impose.

19. Indépendamment et sous réserve de ces remarques préliminaires concernant le cadre légal (lacunaire) qui est développé par le projet d'arrêté royal, l'Autorité souligne également ce qui est mentionné ci-après.

B. ***Dispositions générales concernant l'enregistrement d'écrits*** *(articles 2 à 5 inclus du projet d'arrêté royal)*

d'enregistrer le bail repose sur le bailleur et que l'absence d'enregistrement entraine une sanction civile puisque "aussi longtemps que le contrat de bail n'est pas enregistré par le bailleur, les délais du congé ainsi que les indemnités dues par le preneur au bailleur [s'il souhaite mettre fin anticipativement au bail] ne sont pas d'application, pour autant qu'une mise en demeure d'enregistrer le bail, adressée par le preneur au bailleur par voie recommandée, soit demeurée sans suite utile pendant un mois".

20. L'Autorité a tout d'abord interrogé le demandeur à propos de quelques notions non définies qui sont utilisées dans le projet d'arrêté royal et ses annexes, à savoir : "la relation de l'enregistrement" ("registratierelaas" en néerlandais, voir l'article 3, 3°), "la relation de l'enregistrement" ("vermelding van de registratie" en néerlandais, voir les articles 5, 11, 12 et 13 et "la preuve de l'enregistrement" (voir annexes). Le demandeur confirme que ces 3 termes différents couvrent *de facto* la même signification. Afin d'éviter toute confusion à cet égard, l'Autorité recommande d'utiliser le même terme dans le projet d'arrêté royal et ses annexes et de le définir aussi l'article 1er du projet d'arrêté royal. Cela contribuera à la lisibilité et à la prévisibilité du projet d'arrêté royal.

21. En vue de réaliser la présentation d'écrits à l'enregistrement de façon dématérialisée, le SPF Finances met à disposition une *"plateforme"*, définie comme suit à l'article 1er, 2° du projet d'arrêté royal : *"toute application informatique sécurisée fournie par le Service public fédéral Finances ou par une autre institution publique en coopération avec le Service public fédéral Finances ou tout autre organisme qui met à disposition des citoyens, des entreprises, des personnes morales et de certains tiers des services électroniques leur permettant d'échanger des messages électroniques avec le Service public fédéral Finances pour autant que l'authentification et l'identification soient effectuées en application du chapitre 4 de la loi du 18 juillet 2017 relative à l'identification électronique au moyen d'un schéma d'identification électronique visé à l'article 8., 2., du Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive (CE) 1999/93, qui garantit au minimum un niveau substantiel de sécurisation au sens de l'article 8., 2., b) du Règlement précité à l'intégrité du contenu, l'horodatage ainsi qu'à la conservation du message transmis"*..

22. En ce qui concerne l'identification et l'authentification sur la plateforme précitée, le demandeur confirme, après avoir été interrogé à ce sujet, que *"L'accès se fait via une authentification par eID ou itsme."* L'Autorité en prend acte. À la date du 19 avril 2023[23], la Belgique a notifié deux schémas d'identification électronique : (1) celui des cartes d'identité électroniques pour les belges et pour les étrangers et (2) l'application mobile istme, qui garantissent tous les deux un niveau élevé.

23. Interrogé au sujet de la très large définition de la *"plateforme"*, en particulier aussi en ce qui concerne les potentiels prestataires de celle-ci, ce qui risque de soulever des questions au sujet du (des) responsable(s) (conjoints) du traitement, le demandeur répond notamment ce qui suit : *"L'article 1er, 2° du projet d'arrêté reprend la définition de la plateforme électronique sécurisée telle que prévue à l'article 288ter, 2° (futur)* (Code des droits d'enregistrement) *(art. 75 de la loi du 12 mai 2024 visant à digitaliser les relations entre le Service public fédéral Finances, les citoyens, les entreprises, les personnes morales et certains tiers et abrogeant la loi du 26 janvier 2021 sur la dématérialisation des relations entre le Service public fédéral*

[23] Schémas d'identification électronique notifiés conformément à l'article 9, paragraphe 1, du Règlement (EU) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur, dont la liste est accessible à l'adresse suivante : https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/f1437a21-de4e-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-fr/format-PDF/source-search.

Finances, les citoyens, personnes morales et certains tiers, et modifiant différents codes fiscaux et lois fiscales, ci-après 'Loi Digilex bis'). Le but de cette définition est de reprendre dans le champ d'application toutes les applications utilisées par le SPF Finances.
L'Exposé des motifs de la Loi Digilex bis (Doc. Parl. Chambre 55 3864/001, p. 6) indique ce qui suit à ce sujet : "La définition de "plateforme électronique sécurisée" est également nécessaire afin d'indiquer que ce terme vise tant les applications internes du Service public fédéral Finances telles que MyMinfin, MyRent, … que des applications externes dont le SPF Finances est le partenaire ou des applications fournies par tout autre organisme qui mettent des services électroniques à disposition des citoyens/entreprises, personnes morales/ tiers pour communiquer avec le Service public fédéral Finances telles que par exemple l'eBox "citoyen", l'eBox "entreprise", l'application "e-not" mise à la disposition des notaires par la Fédération Royale du Notariat ou l'application "Onegate" mise à disposition par la Banque Nationale de Belgique."
Il s'agit ici en d'autres termes d'un service électronique qui est mis à disposition uniquement pour communiquer avec le SPF Finances via ce canal spécifique, pour un groupe cible déterminé ; les données communiquées via ce canal sont dès lors encore et uniquement traitées par le SPF Finances, qui est et reste par conséquent le seul responsable du traitement."

24. Dans son avis n° 168/2023[24] du 18 décembre 2023, l'Autorité se montrait déjà critique quant aux formulations extrêmement larges pour définir la 'plateforme électronique sécurisée', telles que reprises à présent dans le nouvel article 288*ter* du Code des droits d'enregistrement. L'Autorité a notamment affirmé ce qui suit (aux points 7 e.s.) :

"L'Autorité comprend le souci du demandeur de composer avec la complexité du contexte dans lequel la digitalisation des relations entre les citoyens, les entreprises, les personnes morales et certains tiers et le SPF Finances devait être envisagée ainsi que l'objectif de l'avant-projet d'être futureproof. Toutefois, elle estime que désigner par une même expression ("plateforme électronique sécurisée") trois types de plateformes différents[25] ne contribue pas à une compréhension aisée de l'avant-projet et affecte, par conséquent, la prévisibilité de celui-ci.

En effet, d'une part, l'utilisation de termes très généraux risque de susciter des difficultés de compréhension de certains articles que l'avant-projet entend insérer (…). (…).

D'autre part, l'Autorité estime qu'une telle définition de la notion de "plateforme électronique sécurisée" peut poser question au regard de l'identification du/des responsable(s) des traitements de données à caractère

---

[24] Avis n° 168/2023 du 18 décembre 2023 *concernant un avant-projet de loi visant à digitaliser les relations entre le Service public fédéral Finances, les citoyens, les entreprises, les personnes morales et certains tiers et abrogeant la loi du 26 janvier 2021 sur la dématérialisation des relations entre le Service public fédéral Finances, les citoyens, personnes morales et certains tiers, et modifiant différents codes fiscaux et lois fiscales* (voir : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-168-2023.pdf).

[25] À ce sujet, le demandeur avait également précisé ce qui suit à l'époque : *"Il était entendu que la plateforme propre au SPF Finances comprenant les applications MyMinfin, Myrent, … devait être conservée ainsi que les canaux de communication déjà mis en place et ayant fait leurs preuves dans l'échange électronique de messages ("enot", "Onegate", …) tout en cohabitant avec la mise en place d'un échange électronique de messages par le biais de l'eBox qui, conformément à l'article 13 de loi du 27 février 2019 relative à l'échange de messages par le biais de l'eBox, impose au SPF Finances, en tant qu'utilisateur, de prévoir un tel échange. Ces 3 types de plateformes électroniques sécurisées permettent tous de communiquer ou de faciliter la communication entre les citoyens, les entreprises, les personnes morales, certains tiers et le SPF Finances."*

personnel effectués par le bais des plateformes visées, dans la mesure où ne sont pas seulement visées les applications internes fournies par le SPF Finances mais aussi des applications fournies "en coopération" ou "mises à disposition" par d'autres institutions publiques/organismes. S'il s'agit d'une application interne au SPF Finances, la responsabilité du traitement incombera exclusivement à cette autorité publique. Dans les deux autres cas (une application fournie "en coopération" avec une autre institution publique ou une application "mise à disposition" par un autre organisme pour permettre l'échange de messages entre les citoyens et le SPF Finances), la responsabilité du traitement incombera (de manière conjointe ou exclusive) au SPF Finances et à l'institution publique/organisme qui fournit la plateforme "en coopération" avec le SPF Finances ou qui "met à disposition" une plateforme pour échanger des messages électroniques avec le SPF Finances [26]

Or, la détermination par une norme légale du/des responsable(s) du traitement contribue à la prévisibilité de cette norme légale et à l'effectivité des droits des personnes concernées consacrés par le RGPD.

Dans ces conditions, afin d'améliorer la lisibilité de l'avant-projet ainsi que sa prévisibilité, il est recommandé de prévoir dans l'avant-projet une ***habilitation au Roi*** *pour qu'il désigne par une norme réglementaire ultérieure les plateformes électroniques sécurisées concernées ainsi que les institutions publiques/organismes responsable(s) du traitement des traitements de données effectués par le biais desdites plateformes. Cela permettra de définir de manière plus précise, dans l'avant-projet, ces plateformes en se référant à la disposition réglementaire qui les aura désignés*[27]*, tout en permettant une certaine souplesse qui tient compte de l'environnement digital existant (déjà complexe) ainsi que de l'objectif "futureproof" de l'avant-projet. Une telle approche permettra d'améliorer la prévisibilité de l'avant-projet pour ce qui concerne les plateformes électroniques sécurisées qui sont concrètement visées."*

25. Malgré l'avis précité de l'Autorité demandant de désigner les plateformes sécurisées concernées dans les futurs arrêtés d'exécution, de même que le(s) responsable(s) du traitement, le projet d'arrêté royal maintient dans son article 1er, 2° la définition précitée trop vaste et insuffisamment précise de *"plateforme"*, ce qui nuit au caractère prévisible du projet d'arrêté royal.[28] Des délimitations et des précisions supplémentaires s'imposent.

---

[26] *"Ainsi que cela ressort du commentaire l'article 2, 21° en projet du CIR 92 et des informations complémentaires, l'application visée par l'avant-projet qui est mise à disposition du SPF Finances pour échanger des messages électroniques avec les citoyens, les entreprises, les personnes morales et certains tiers est l'eBox. Pour rappel, l'eBox est (1) le service proposé par le SPF BOSA permettant aux utilisateurs visés à l'article 2. 1° de la loi de la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox (ci-après la "loi eBox"), d'échanger des messages électroniques avec des personnes physiques ou leurs représentants (eBox "citoyen") et (2) le service proposé par l'ONSS qui permet auxdits utilisateurs d'échanger des messages électroniques avec des titulaires d'un numéro d'entreprise (eBox "entreprise").*

Pour ce qui concerne la question de la détermination du responsable du traitement, il est renvoyé aux articles 9 et 10 de la loi eBox, tel que modifié par loi du 13 septembre 2023 modifiant la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, en vertu desquels le SPF Bosa et l'ONSS sont responsables du traitement pour les traitements de données nécessaires pour la gestion et la garantie du bon fonctionnement de l'eBox qu'ils offrent et le SPF Finances est le responsable du traitement des traitements nécessaires pour la mise à disposition individuelle de documents."

[27] *"L'Autorité constate que telle est déjà l'intention de l'article 304ter, §1er, alinéa 3, en projet du CIR92, en vertu de laquelle le Roi est habilité à identifier l'eBox "citoyen" comme étant la plateforme électronique sécurisée qui devra être activée pour que la personne physique concernée puisse recevoir les messages par voie électronique."*

[28] Le projet d'arrêté royal fait en outre marche arrière au niveau de la transparence et de la prévisibilité par rapport aux arrêtés d'exécution actuellement en vigueur en la matière qu'il doit remplacer (l'arrêté royal précité du 7 décembre 2016 et l'arrêté royal du 22 juin 2020) et qui mentionnent expressément les applications Internet MyRent et MyMinfin.

26. En vertu de l'article 2 du projet d'arrêté royal, la présentation électronique d'écrits à l'enregistrement via la plateforme devient 'la norme' et la possibilité de présentation papier d'un écrit à l'enregistrement est, en principe[29], limitée à *"une personne physique qui n'est pas titulaire d'un numéro d'entreprise"*..

27. Dans le même esprit, les articles 4 et 5 du projet d'arrêté royal prévoient que la notification d'un refus d'exécuter la formalité et la notification de la relation/de la preuve de l'enregistrement sont communiquées via la plateforme (sauf si l'enregistrement a été présenté sur papier).

28. Interrogé à ce sujet, le demandeur confirme que cela implique que l'enregistrement via la plateforme est *de facto* obligatoire, sauf en cas de force majeure ou de défaillance technique et pour une personne physique qui ne dispose pas d'un numéro d'entreprise. Même la personne physique qui a un numéro d'entreprise mais souhaite présenter un écrit à l'enregistrement en dehors de son activité professionnelle est dès lors obligée de le faire via la plateforme.

29. L'Autorité l'a déjà indiqué à plusieurs reprises dans ses avis[30] que des personnes physiques exerçant une activité professionnelle à titre d'indépendant et disposant à ce titre d'un numéro d'entreprise, peuvent ne pas disposer du matériel et des connaissances nécessaires pour leur permettre de communiquer, de manière aisée, par voie électronique avec les instances publiques, dont le SPF Finances. Cela a été souligné par la Cour constitutionnelle (l'ancienne Cour d'arbitrage) dans son arrêt n° 106/2004[31] et malgré le fait que cet arrêt a été rendu il y a vingt ans, la fracture numérique existe toujours[32]. Il ressort de cet arrêt qu'une disposition législative qui impose le recours

---

[29] Comme c'est déjà le cas aujourd'hui (voir notamment l'article 288*sexies* du Code des droits d'enregistrement et l'article 10 de l'arrêté royal du 7 décembre 2016 *portant règlement de la présentation de manière dématérialisée à la formalité de l'enregistrement de contrats de bail sous seing privé*), la présentation papier d'un écrit à l'enregistrement *"est aussi autorisée en cas de force majeure ou de dysfonctionnement technique de la plateforme"*..

[30] Voir notamment l'avis n° 31/2020 du 3 avril 2020 *portant sur un avant-projet de loi modifiant les différents codes fiscaux en ce qui concerne la dématérialisation des relations entre le Service Public Fédéral Finances et les contribuables* (https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-31-2020.pdf, point 7) ; l'avis n° 169/2022 du 19 juillet 2022 *concernant un avant-projet de loi modifiant la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox* (https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-169-2022.pdf, point 21) ; l'avis n° 93/2023 du 17 mai 2023 *concernant l'avant-projet de décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatifs à la transition numérique des institutions* (https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-93-2023.pdf 22) et l'avis n° 168/2023 du 18 décembre 2023 *concernant un avant-projet de loi visant à digitaliser les relations entre le Service public fédéral Finances, les citoyens, les entreprises, les personnes morales et certains tiers et abrogeant la loi du 26 janvier 2021 sur la dématérialisation des relations entre le Service public fédéral Finances, les citoyens, personnes morales et certains tiers, et modifiant différents codes fiscaux et lois fiscales* (https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-168-2023.pdf, point 26).

[31] Cet arrêt a annulé les dispositions législatives qui prévoyaient que le Moniteur belge ne serait plus publié que sur Internet et non plus en version papier (hormis trois exemplaires). La Cour a jugé que cette mesure introduisait : "*une différence de traitement entre celui qui, ayant accès à un matériel informatique, peut consulter aisément tous les numéros du Moniteur belge édités depuis la mise en vigueur des dispositions attaquées et y trouver le texte qui l'intéresse, et celui qui, n'ayant pas accès à l'informatique, ne peut identifier le numéro dans lequel ce texte est publié*" «et que *"Faute d'être accompagnée de mesures suffisantes qui garantissent un égal accès aux textes officiels, la mesure attaquée a des effets disproportionnés au détriment de certaines catégories de personnes. Elle n'est dès lors pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution."*.»

[32] Voir notamment à cet égard le rapport de la Fondation Roi Baudouin « Inclusion numérique, Baromètre de l'inclusion numérique, 2022 », consultable via le lien suivant : https://media.kbs-frb.be/fr/media/9838/Inclusion%20Num%C3%A9rique.%20Barom%C3%A8tre%20Inclusion%20Num%C3%A9rique%202022; l'étude 2022 de l'Association belge de recherche et d'expertise des organisations de consommation « Réduire la fracture

à la voie électronique doit être accompagnée de mesures suffisantes afin de garantir une égalité d'accès des personnes aux services publics, à défaut de quoi elle peut être jugée discriminatoire s'il s'avère qu'elle a des effets disproportionnés au détriment de personnes qui ne disposent pas du matériel ou des connaissances nécessaires pour utiliser la voie électronique.

30. À la lumière du risque précité d'exclusion numérique, l'article 2 du projet d'arrêté royal doit prévoir que l'enregistrement via la plateforme reste facultatif pour les personnes physiques, même celles qui sont titulaires d'un numéro d'entreprise.

31. L'article 3 du projet d'arrêté royal permet à l'utilisateur qui présente régulièrement des écrits à l'enregistrement de conclure à cet égard un protocole de coopération avec le SPF Finances. Cette possibilité était déjà prévue dans l'arrêté d'exécution qui est encore en vigueur actuellement, à savoir l'arrêté royal du 7 décembre 2016. L'Autorité en prend acte.

C. ***Dispositions supplémentaires concernant l'enregistrement de contrats de bail sous seing privé et d'écrits y afférents*** *(articles 6 à 13 inclus du projet d'arrêté royal)*

32. Comme déjà mentionné ci-avant, les articles 6 à 13 inclus du projet d'arrêté royal reprennent en grande partie et de manière quasiment inchangée les dispositions des arrêtés d'exécution actuellement en vigueur (et qui doivent être abrogées par le projet d'arrêté royal), à savoir l'arrêté royal du 7 octobre 2016 et l'arrêté royal du 22 juin 2020.

33. Ces dispositions s'appliquent aux écrits portant bail et à leurs écrits y afférents dont l'état des lieux (voir l'article 6 du projet d'arrêté royal) et elles concernent, en particulier, les formulaires à utiliser pour l'enregistrement en cas de présentation papier ainsi que les métadonnées à mentionner pour l'enregistrement en cas de présentation électronique via la plateforme, de même que le contenu de la relation/de la preuve de l'enregistrement et les possibilités de notification/consultation de celles-ci.

34. L'article 9 du projet d'arrêté royal renvoie ainsi aux modèles de formulaires à utiliser pour la présentation papier à l'enregistrement qui sont joints en annexe au projet d'arrêté royal :

- dans l'annexe 1 : le formulaire pour la présentation papier d'un écrit portant bail ;
- dans l'annexe 2 : le formulaire pour la présentation papier d'un état des lieux (pour autant que celui-ci ne soit pas présenté conjointement avec l'écrit précité portant bail) ;

---

numérique pour l'ensemble des consommateurs dans la société », consultable via le lien suivant du SPF Economie : https://economie.fgov.be/fr/publications/reduire-la-fracture-numerique ainsi que l'Avis relatif à l'impact de la digitalisation des services (publics ou privés) rendu le 3 février 2023 par Unia et le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, consultable via le lien suivant : https://www.unia.be/fr/articles/fracture-numerique-comment-reduire-les-inegalites.

- dans l'annexe 3 : le formulaire pour la présentation papier d'un écrit portant sous-bail, cession ou résiliation d'un bail ou d'un avenant à un contrat de bail.

35. Interrogé à ce sujet, le demandeur confirme que le contenu de ces formulaires est *de facto* identique à celui des modèles de formulaires qui étaient joints en annexe à l'arrêté royal du 22 juin 2020, encore provisoirement en vigueur (qui sera abrogé par le projet d'arrêté royal). La seule différence réside dans le fait que la relation/la preuve de l'enregistrement (présenté sur papier) ne peut désormais plus être obtenue/consultée que par voie numérique via la plateforme, ou par envoi à l'adresse postale mentionnée dans les coordonnées sur le formulaire, et ce selon le choix coché sur le formulaire par la personne concernée.

36. En vertu de ce que prévoit l'article 11 du projet d'arrêté royal en la matière, la notification par e-mail ne fera plus partie des possibilités[33]. L'Autorité en prend acte mais fait toutefois remarquer que la saisie d'une adresse e-mail à cet effet dans la rubrique 'données de contact' du formulaire ne semble plus utile et, conformément au principe de minimisation des données (article 5.1, c) du RGPD), devrait être supprimée étant donné qu'elle est excessive, sauf si son traitement peut être justifié autrement. Pour le reste, le contenu de ces formulaires ne soulève aucune remarque particulière.

37. L'article 10 du projet d'arrêté royal énumère les métadonnées[34] qui doivent accompagner une présentation électronique d'un contrat de bail sous seing privé et des écrits y afférents. Cette liste est identique à la liste des métadonnées telle que reprise dans l'arrêté d'exécution qui est encore en vigueur actuellement, à savoir l'arrêté royal du 7 décembre 2016 (article 8), à l'exception toutefois du *"numéro d'identification dans le Registre national des personnes physiques ou dans les registres de la Banque Carrefour de la sécurité sociale"*..

---

[33] L'article 7 de l'arrêté royal du 22 juin 2020 prévoit également, outre la consultation/notification via la plateforme, un envoi à l'adresse postale ou à l'adresse électronique mentionnée sur le formulaire dans la rubrique 'données de contact'.

[34] Il s'agit des métadonnées suivantes :

"1° l'identité des parties contractantes, à savoir :

a) pour une personne physique : 1) son nom ; 2) son premier prénom ; 3) son numéro d'identification dans le Registre national des personnes physiques ou dans les registres de la Banque Carrefour de la sécurité sociale ; 4) si une partie n'a pas de numéro d'identification visé au 3), le domicile, la date et le lieu de naissance de cette partie ;

b) b) pour une personne morale : 1) sa dénomination ; 2) son siège ; 3) sa forme juridique ; 4) son numéro d'entreprise ;

2° l'adresse du bien loué ;

3° le type d'écrit électronique transmis ;

4° la date du contrat de bail ;

5° la date de prise en cours du bail ;

6° la durée ou la date de fin du bail ;

7° le montant du loyer et sa périodicité ;

8° le montant des charges et leur périodicité ;

9° la destination du bien loué".

38. Dans la mesure où l'article 2, quatrième alinéa[35] du Code des droits d'enregistrement autorise expressément le Roi à prévoir l'ajout de métadonnées structurées, dont les numéros d'identification précités, et que dans son avis n° 155/2019[36], l'Autorité a invité le demandeur de l'époque – à la lumière de la transparence – à mentionner aussi expressément le traitement du numéro de Registre national, en tant qu'élément de l'identification des personnes concernées, dans l'arrêté d'exécution proprement dit, cet ajout ne soulève pas de remarque particulière.

39. L'Autorité fait toutefois remarquer que le "lieu de naissance" semble offrir peu de plus-value à la lumière de l'identification de la personne concernée alors que cette donnée révèle potentiellement des informations quant à l'origine raciale ou ethnique et peut dès lors être qualifiée de particulièrement sensible. À moins que le traitement de cette donnée puisse être justifié autrement, il est excessif et donc contraire au principe de minimisation des données de l'article 5.1.c) du RGPD, de sorte que sa suppression s'impose.

40. L'article 12 du projet d'arrêté royal précise le contenu de la relation/de la preuve de l'enregistrement[37] d'un écrit portant bail, sous-bail, cession ou résiliation d'un bail, dont il est question à l'article 9, 1° et 3° du projet d'arrêté royal, et ce en exécution de l'article 8 du Code des droits d'enregistrement[38]. Cette disposition est identique à ce qui est déjà prévu actuellement à l'article 8 de l'arrêté royal du 22 juin 2020 qui est encore provisoirement en vigueur. Bien que le projet de cet arrêté royal n'avait pas donné lieu à des remarques particulières sur ce point dans l'avis précité n°155/2029, l'Autorité fait à présent remarquer que le "lieu de naissance" semble offrir peu de plus-value à la lumière de l'identification de la personne concernée, alors que cette donnée est susceptible de divulguer des informations sur l'originale raciale et ethnique et peut dès lors être qualifiée de particulièrement sensible. À moins que le traitement de cette donnée puisse être justifié autrement, il

---

[35] L'article 2, quatrième alinéa du Code des droits d'enregistrement dispose ce qui suit : *"Le Roi peut déterminer que la présentation à l'enregistrement des actes ou de certaines catégories d'actes de manière dématérialisée, doit être accompagnée de métadonnées structurées relatives à l'acte, dont en particulier, pour chaque partie à l'acte, son numéro d'identification dans le Registre national ou son numéro d'identification dans le registre bis, attribué en application de l'article 4, § 2, de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale ou encore, pour une personne morale, son numéro d'entreprise visé à l'article III.17 du Code de droit économique."*

[36] Avis n° 155/2019 du 4 septembre 2019 *concernant les articles 2 à 9 inclus de l'arrêté royal portant exécution des articles 2, alinéa 3, 5 et 8, alinéa 2 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe* (voir : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-155-2019.pdf, point 21) (voir aussi le point 7 du présent avis).

[37] La relation/la preuve de l'enregistrement comporte :

"1° le type d'écrit ;

2° le code-barres de l'écrit ;

3° le numéro de référence de l'enregistrement ;

4° l'identité des personnes mentionnées dans le formulaire sous les rubriques "bailleurs" et "locataires". La mention de l'identité comprend : a) pour une personne physique, son nom, premier prénom, domicile, lieu et date de naissance ; b) pour une personne morale, son éventuel numéro d'entreprise, sa dénomination, sa forme juridique et son siège ;

5° le bureau et la date de l'enregistrement de l'écrit ;

6° le montant des droits et, le cas échéant, des amendes."

[38] L'article 8, deuxième alinéa du Codes des droits d'enregistrement précise : "Pour les actes et écrits visés à l'article 2quater, la relation de l'enregistrement est établie selon les modalités à déterminer par le Roi."

est excessif et donc contraire au principe de minimisation des données de l'article 5.1.c) du RGPD, de sorte que sa suppression s'impose.

41. L'article 13 du projet d'arrêté royal précise le contenu de la relation/de la preuve de l'enregistrement[39] d'un écrit portant état des lieux, dont il est question à l'article 9, 2° du projet d'arrêté royal, et ce en exécution de l'article 8 du Code des droits d'enregistrement. Cette disposition est identique à ce qui est déjà prévu actuellement à l'article 9 de l'arrêté royal du 22 juin 2020, encore provisoirement en vigueur, dont le projet n'avait pas non plus donné lieu à des remarques particulières sur ce point dans l'avis précité n° 155/2019. L'Autorité en prend acte.

PAR CES MOTIFS,
l'Autorité,

souligne l'importance de l'élaboration d'un cadre légal plus précis et adéquat pour la (les) banque(s) de données d'actes sous seing privés enregistrés, dont les contrats de bail, qui définit précisément tous les éléments essentiels du traitement déterminés conformément au principe de légalité et de prévisibilité (voir les points 12 e.s.) ;

estime que les modifications suivantes s'imposent dans le projet d'arrêté royal :

- utilisation d'un même terme dans le projet d'arrêté royal et ses annexes pour désigner la preuve de l'enregistrement (voir le point 20) ;
- délimitation plus détaillée et plus précise et description des plateformes électroniques concernées ainsi que du (des) responsable(s) du traitement compétents à cet égard (voir le point 25) ;
- inscription de l'utilisation facultative de la plateforme pour l'enregistrement électronique pour les personnes physiques, même pour celles qui sont titulaires d'un numéro d'entreprise, et ce à la lumière du risque d'exclusion numérique (voir le point 30) ;
- suppression de l'adresse e-mail dans la rubrique 'données de contact' des modèles de formulaires dans l'annexe au projet d'arrêté royal, cette donnée étant excessive, sauf justification supplémentaire (voir le point 36) ;

[39] La relation/la preuve de l'enregistrement comporte :
"1° le code-barres de l'état des lieux ;
2° le numéro de référence de l'enregistrement ;
3° les données visées à l'article 12, alinéa 1er, 4° ;
4° le bureau et la date de l'enregistrement de l'état des lieux ;
5° le montant des droits et, le cas échéant, des amendes."

- suppression du "lieu de naissance" en tant qu'élément de l'identification des personnes concernées étant donné qu'il est excessif, sauf si le traitement de cette donnée peut être justifié autrement (voir les points 39 et 40).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé.) Cédrine Morlière, Directrice