



Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale

Délibération AF n° 48/2016 du 15 décembre 2016

Objet : demande du SPF Finances afin d'obtenir, au profit de son Administration Générale de l'Inspection Spéciale des Impôts, l'accès à des données de la Direction pour l'Immatriculation des Véhicules (AF-MA-2015-117)

Le Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale (ci-après "le Comité") ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LVP"), en particulier les articles 31*bis* et 36*bis* ;

Vu l'arrêté royal du 17 décembre 2003 *fixant les modalités relatives à la composition et au fonctionnement de certains comités sectoriels institués au sein de la Commission de la protection de la vie privée* ;

Vu la demande du SPF Finances reçue le 15/12/2015 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 28/04/2016 ;

Vu la demande d'avis technique et juridique adressée au Service public fédéral Fedict en date du 22/11/2016 ;

Vu le rapport du Président ;

Émet, après délibération, la décision suivante, le 15 décembre 2016 :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. Plusieurs services du SPF Finances, ci-après le demandeur, disposaient d'un accès aux données de la Direction pour l'Immatriculation des Véhicules (DIV). L'accès se faisait soit à l'aide d'un fichier en lots (= données en masse) fourni par la DIV, soit via une consultation ponctuelle via pc. À la suite d'une adaptation du système informatique au sein de la DIV (server based), les services du demandeur ne peuvent plus effectuer de consultations via pc. À l'avenir, outre la communication des fichiers en lots, les services du demandeur souhaitent également pouvoir à nouveau effectuer des consultations ponctuelles de la DIV.

2. La présente délibération traite de la demande d'accès du demandeur au profit de l'Administration générale de l'inspection spéciale des impôts (ci-après ISI). Cette dernière a besoin des données de la DIV en vue d'une lutte structurée contre la fraude pour tous les impôts dont la perception et le recouvrement ont été confiés aux divers services du demandeur.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

A. RECEVABILITÉ

3. En vertu de l'article 36*bis* de la LVP, "*toute communication électronique de données personnelles par un service public fédéral ou par un organisme public avec personnalité juridique qui relève de l'autorité fédérale, exige une autorisation de principe (du comité sectoriel compétent)*".

4. Il incombe à ce Comité de vérifier "*que ladite communication, d'une part, est nécessaire à la mise en œuvre des missions confiées, par ou en vertu de la loi, à l'autorité fédérale demanderesse et, d'autre part, que cette communication, en ses divers aspects, est compatible avec l'ensemble des normes en vigueur en matière de protection de la vie privée en ce qui concerne le traitement de données personnelles.*" (Doc. Parl. 50, 2001-2002, n° 1940/004).

5. Le Comité fait remarquer que la présente demande concerne un flux de données électroniques : la banque de données de la DIV sera consultée via des services web.

6. Les données demandées ne seront pas toujours des données à caractère personnel au sens de l'article 1, § 1 de la LVP. On ne peut cependant pas nier que ces données peuvent, dans de nombreux cas, être mises en relation avec des personnes physiques (demandeur de l'immatriculation du véhicule), ce qui permet quand même de les qualifier de "données à caractère personnel". Dans la mesure où c'est le cas, la communication envisagée requiert effectivement une autorisation du Comité, en vertu de l'article 36*bis* de la LVP. En outre, l'article 18 de la loi du 19 mai 2010 *portant création de*

la Banque-Carrefour des véhicules dispose qu'un accès peut être accordé aux données de la DIV *aux autorités publiques belges pour les informations qu'elles sont habilitées à connaître par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance* moyennant une autorisation du Comité.

7. Sur la base de ces éléments, il est établi que le Comité est compétent.

B. QUANT AU FOND

1. PRINCIPE DE FINALITÉ

8. L'article 4, § 1, 2° de la LVP ne permet le traitement de données à caractère personnel que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et les données ne peuvent en outre pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités.

9. L'article 5 de l'arrêté royal *organique des services opérationnels du Service public fédéral Finances* du 3 décembre 2009 dispose ce qui suit :

"L'Administration générale de l'Inspection spéciale des impôts est responsable de la lutte structurée contre la fraude pour tous les impôts, droits et taxes dont l'établissement, la perception ou le recouvrement a été confié au SPF Finances."

10. Par ailleurs, l'article 87 de la loi du 8 août 1980 *relative aux propositions budgétaires 1979-1980* dispose ce qui suit :

"L'Administration générale de l'inspection spéciale des impôts et leurs fonctionnaires ont les pouvoirs que les dispositions légales et réglementaires en matière d'impôts, droits et taxes attribuent aux administrations fiscales et à leurs fonctionnaires." .

11. En outre, l'arrêté du Président du Comité de direction du Service public fédéral Finances du 21 novembre 2013 *portant création des services extérieurs de l'Administration générale de l'Inspection spéciale des impôts et fixant le siège et la compétence de ces services* spécifie que les directions régionales de cette administration ont une compétence générale en matière de lutte contre la fraude tandis que des sections spéciales sont créées pour réaliser des missions bien définies en matière de lutte contre la fraude. C'est l'Administrateur général de l'Inspection spéciale des impôts qui crée de telles sections spéciales et leur attribue une mission particulière (articles 1 et 5).

12. Le Comité estime qu'il s'agit de finalités déterminées et explicites et souligne que les données demandées peuvent uniquement être traitées en vue de ces finalités.

13. Les traitements de données envisagés sont également admissibles, vu les dispositions réglementaires susmentionnées et vu l'article 5, premier alinéa, c) et l'article 8, § 2, b) de la LVP. Le demandeur ne peut accomplir correctement sa tâche de lutte contre toutes les formes de fraude fiscale, comme décrit ci-avant, que s'il traite des données de la DIV.

14. Dans ce contexte, il faut aussi analyser si les finalités des traitements envisagés par le demandeur ne sont pas incompatibles avec les finalités pour lesquelles les données ont été initialement traitées par la DIV. Conformément à l'article 4, § 1, 2° de la LVP, il convient, lors de l'évaluation de cette compatibilité, de tenir compte de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables.

15. Comme déjà indiqué, l'ISI est chargée de détecter et de lutter contre la fraude (sanctionnée pénalement) relative à tous impôts, droits et taxes dont le demandeur a la charge comme les droits de douane, les accises, la TVA, la taxe de circulation, la taxe de mise en circulation, la taxe compensatoire des droits de succession, les droits d'enregistrement, les droits de succession et le droit de mutation par décès, l'impôt des sociétés, l'impôt des personnes physiques, etc. Grâce à une approche multidisciplinaire qui ne vise pas un type particulier d'imposition, elle tente d'identifier et de démanteler notamment des mécanismes spécifiques ainsi que des constructions complexes donnant lieu à la fraude (par exemple les carrousels à la TVA). À cet effet, des pratiques utilisées dans certains secteurs sont analysées. Dans une enquête, des véhicules et des documents contenant des informations relatives à des véhicules sont souvent les maillons qui permettent d'établir des liens, permettant de mettre à jour une fraude.

16. Comme indiqué, les fonctionnaires de l'ISI ont, en vertu de l'article 87 de la loi du 8 août 1980, les mêmes compétences que celles qui sont attribuées aux fonctionnaires des autres administrations fiscales. À cet égard, on peut notamment se référer :

- à l'article 146ter du *Code des droits de succession* et à l'article 289 du *Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe – Région wallonne/Région de Bruxelles-Capitale* en vertu desquels les fonctionnaires de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale peuvent réclamer toute information pertinente, également auprès des services de l'État ;
- à l'article 210 de la loi générale du 18 juillet 1977 *sur les douanes et accises* qui impose aux services administratifs de l'État de fournir toute information pertinente aux fonctionnaires de l'Administration générale des douanes et accises.

17. L'article 5 de la loi du 19 mai 2010 énumère les finalités en vue desquelles les données peuvent être traitées dans le répertoire. On compte parmi ces finalités :

" (...) 7° faciliter la recherche, la poursuite pénale et l'application des peines des infractions ;

8° faciliter la perception des taxes, des rétributions ou des redevances liées à l'acquisition, l'immatriculation, la mise en circulation, l'utilisation, la mise hors circulation ou le transfert d'un véhicule ; (...) ;

(...) 11° permettre la possibilité d'imposer des sanctions administratives ;

16° faciliter la saisie conservatoire et la saisie-exécution des véhicules à moteur et des remorques ;

18° permettre la perception des droits de douane sur les véhicules à moteur et les remorques;

18. Le Comité conclut que le cadre réglementaire est suffisamment clair pour qualifier les traitements ultérieurs envisagés de non incompatibles.

2. PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ

2.1. Nature des données

19. L'article 4, § 1, 3° de la LVP dispose que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.

20. Le demandeur souhaite un accès équivalent à celui demandé conjointement par l'Administration générale des Douanes et Accises, l'Administration générale de la Fiscalité, l'Administration générale de la Documentation patrimoniale et l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement. Cela signifie concrètement qu'un accès est demandé :

- à toutes les données mentionnées aux articles 7, 8 et 9 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 *relatif à l'immatriculation de véhicules* (ci-après l'arrêté royal du 20 juillet 2001) ;
- aux données mentionnées à l'article 2, 10°, 11° et 13°, et à l'article 13 de l'arrêté royal du 8 juillet 2013 *portant exécution de la loi du 19 mai 2010 portant création de la Banque-Carrefour des Véhicules* (ci-après l'arrêté royal du 8 juillet 2013) ; ;

- à l'historique du véhicule, c.-à-d. les titulaires successifs d'une immatriculation d'un véhicule et les plaques d'immatriculation successives ;
- au relevé de tous les véhicules immatriculés au nom d'une personne physique ou d'une personne morale.

21. En vue de détecter une fraude ou à la suite d'un cas de fraude réellement constaté, l'ISI peut vérifier si toutes les taxes auxquelles un contribuable est soumis ont effectivement été prélevées et acquittées. Cela signifie concrètement que les collaborateurs de l'ISI doivent pouvoir vérifier l'application correcte de n'importe quelle disposition fiscale. Ils doivent disposer des moyens nécessaires à cet effet. On compte parmi ces moyens l'accès à toutes les informations pertinentes (données à caractère personnel). Dans les délibérations AF n° 27/2016, 41/2016, 42/2016 et 43/2016, le Comité a accordé aux administrations sœurs de l'ISI un accès à une série de données de la DIV en vue du calcul, de l'imposition, de la perception et du recouvrement d'une série d'impôts, droits et taxes. Le contrôle de proportionnalité réalisé dans ces délibérations est également pertinent en ce qui concerne l'ISI, au vu de ce qui précède.

22. Le Comité peut dès lors se limiter à constater que, compte tenu des contrôles de proportionnalité tels que repris dans les délibérations AF n° 27/2016, 41/2016, 42/2016 et 43/2016, l'accès aux données mentionnées aux articles 7, 8 et 9 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001, à l'historique du véhicule (titulaires successifs de l'immatriculation d'un véhicule et numéros de plaque minéralogique successifs) ainsi qu'aux données mentionnées à l'article 2, 10°, 11° et 13° et à l'article 13 de l'arrêté royal du 8 juillet 2013 est légitime.

23. Le demandeur souhaite également obtenir un relevé de tous les véhicules qui sont immatriculés au nom d'une personne ou d'une personne morale. Il s'agit à proprement parler d'une sélection des données auxquelles le demandeur a accès, comme exposé ci-dessus. En principe, cela ne requiert aucune autorisation spécifique, d'autant que cette sélection - une manière conviviale de présenter les données en fait - est pertinente à la lumière des finalités poursuivies par le demandeur.

2.2. Délai de conservation des données (article 4, § 1, 5° de la LVP)

24. La demande mentionne qu'une détermination exacte de la durée de conservation est impossible et que le demandeur souhaite dès lors conserver les données pendant une durée indéterminée. Le fait qu'aucune durée de conservation exacte ne peut être définie ne constitue pas une raison de conserver une donnée indéfiniment.

25. Dans les informations complémentaires du 28/04/2016, le demandeur précise que les dossiers non clôturés et les données qu'ils contiennent sont à la disposition des membres du personnel compétents de l'ISI. Pour les dossiers clôturés, on procède conformément aux dispositions de la loi du 24 juin 1955 *relative aux archives* et plus particulièrement aux tableaux de tri établis en concertation avec l'Archiviste du Royaume. Actuellement, il n'existe aucun tableau de tri spécifique pour l'ISI mais cette dernière se réfère par analogie au règlement défini dans les tableaux de tri de l'Administration générale de la Fiscalité et de l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement. Concrètement, cela signifie que chaque type de dossiers et les données qu'ils contiennent sont dans un premier temps conservés par le demandeur conformément aux délais déterminés dans le tableau de tri. Ensuite, ces dossiers sont soit versés aux Archives du Royaume, soit détruits lorsque cela a été convenu avec l'Archiviste du Royaume.

26. Pour autant que les dossiers clôturés administrativement soient conservés de manière à ne donner accès à de tels dossiers et aux données qu'ils contiennent que sur demande motivée, l'approche relative au délai de conservation dépeinte par le demandeur ne donne lieu à aucune critique spécifique.

2.3. Fréquence de l'accès et durée de l'autorisation

27. Un accès permanent est demandé. Vu la nature de sa mission, le demandeur doit pouvoir à tout moment réclamer/contrôler les données nécessaires. Le Comité estime que cela est approprié à la lumière de l'article 4, § 1, 3° de la LVP. L'obtention d'un « batch » n'est pas justifiée. En outre, ça va à l'encontre du principe qu'il faut toujours se référer à la source authentique.

28. L'accès est également demandé pour une durée indéterminée. Les tâches réglementaires qui ont été confiées à l'ISI et qui sont mentionnées dans le volet "principe de finalité" ne sont pas limitées dans le temps. Le Comité estime donc qu'une autorisation pour une durée indéterminée est appropriée (article 4, § 1, 3° de la LVP).

2.4. Destinataires et/ou tiers auxquels des données sont communiquées

29. D'après la demande, les personnes qui accomplissent des tâches en vue de réaliser les finalités indiquées dans le volet "principe de finalité" disposeront d'un accès aux données. Il s'agit plus spécialement des dirigeants, des experts et des assistants.

30. À la lumière de l'article 4, § 1, 3° de la LVP, le Comité ne voit aucune objection au fait que les personnes susmentionnées aient accès aux données à caractère personnel en question, à condition qu'elles n'utilisent cet accès que dans les limites des tâches et des compétences qui leur ont été attribuées par la réglementation.

31. Selon la demande, les données ne sont pas communiquées à des tiers. Le Comité en prend acte. Par souci d'exhaustivité, le Comité précise toutefois que si un dossier de fraude donne lieu à des poursuites pénales, les données seront transmises au parquet. À la lumière de l'article 4, § 1, 3° de la LVP, le Comité ne voit aucune objection à la communication de données à caractère personnel au parquet. Les membres du parquet ont du reste été autorisés par la délibération AF n° 23/2010 du 21 décembre 2010 à accéder à des données de la DIV en vue d'accomplir leurs missions légales.

3. PRINCIPE DE TRANSPARENCE

32. Le Comité rappelle qu'un traitement de données loyal est un traitement qui se fait de manière transparente. L'obligation d'information au sens de l'article 9, § 2 de la LVP constitue une des pierres angulaires d'un traitement transparent.

33. En l'occurrence, les traitements de données envisagés seront toutefois effectués en vue de l'application de dispositions prescrites par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. En vertu de l'article 9, § 2, 2^e alinéa, b) de la LVP, une dispense de l'obligation d'information s'applique dans une telle situation. Cette dispense n'empêche cependant pas que le Comité puisse s'assurer de l'existence de garanties adéquates pour la protection des droits fondamentaux des personnes concernées.

34. Depuis fin 2014, le demandeur publie sur son site Internet une liste des autorisations que les différents comités sectoriels compétents ont émises depuis le 1^{er} septembre 2014. Cette liste contient aussi bien des cas où le demandeur intervient en tant que fournisseur de données que des cas où il est destinataire de données.

35. Le Comité en prend acte et conseille de mentionner expressément sur les documents que l'ISI rédige et qui sont envoyés au contribuable que des informations sont réclamées à la DIV à des fins de contrôle.

36. Le site Internet de la DIV dispose d'un volet "échange de données". On peut consulter sur cette page en format PDF les accords d'échange de données que la DIV a conclus. Ces accords font référence à la délibération sur laquelle ils reposent. En vue d'une information efficace du citoyen, il est recommandé de reprendre le texte de la délibération en marge des accords d'échange de données qui se basent sur celle-ci. En termes de transparence, ce n'est en l'espèce pas un luxe étant donné que les traitements de données de l'ISI relèvent de l'application de l'article 3, § 7 de la LVP (absence temporaire d'accès direct du contribuable à ses données).

4. SÉCURITÉ

4.1. Au niveau du demandeur

37. Il ressort des documents transmis que le demandeur dispose d'un conseiller en sécurité de l'information ainsi que d'une politique de sécurité de l'information. Le Comité en a pris acte.

4.2. Au niveau de la DIV

38. D'après les documents transmis, il apparaît que la DIV dispose d'un conseiller en sécurité de l'information ainsi que d'une politique de sécurité de l'information. Le Comité en a pris acte.

PAR CES MOTIFS,

le Comité,

1° autorise le SPF Finances, au profit de son Administration Générale de l'Inspection Spéciale des Impôts, aux conditions telles que définies dans la présente délibération et aussi longtemps que celles-ci sont respectées, à obtenir, pour une durée indéterminée, un accès permanent à des données de la Direction pour l'Immatriculation des Véhicules du SPF Mobilité, à savoir aux données mentionnées aux articles 7, 8 et 9 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 *relatif à l'immatriculation de véhicules*, aux données mentionnées à l'article 2, 10°, 11° et 13° et à l'article 13 de l'arrêté royal du 8 juillet 2013 *portant exécution de la loi du 19 mai 2010 portant création de la Banque-Carrefour des Véhicules* et à l'historique de ces données ;

2° décide qu'il se réserve le droit, le cas échéant, de vérifier à l'avenir et à intervalles réguliers la mise en œuvre effective et durable de mesures de sécurité techniques et organisationnelles, conformément à l'état de la technique et de nature à couvrir adéquatement les risques en présence. À cet égard, le Comité enjoint les parties de lui notifier tout changement pertinent dans la sécurité des traitements autorisés.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Stefan Verschuere