



**Avis n° 165/2018 du 19 décembre 2018**

**Objet** : avant-projet de loi portant des dispositions fiscales, de lutte contre la fraude, financières et diverses (CO-A-2018-140)

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 ;

Vu la demande d'avis du Ministre des Finances, reçue le 26 octobre 2018 ;

Vu le rapport du Président ;

Émet, le 19 décembre 2018, l'avis suivant :

## I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 26 octobre 2018, l'Autorité a reçu une demande d'avis du Ministre des Finances concernant les articles 26 et 30 d'un avant-projet de loi portant des dispositions fiscales, de lutte contre la fraude, financières et diverses (ci-après "le projet").
2. Le présent projet s'inscrit dans le cadre de l'exécution des recommandations de la Commission d'enquête parlementaire "Panama papers"<sup>1</sup> et des recommandations de l'OCDE.
3. Le SPF Finances a obtenu précédemment un accès aux informations du registre UBO en vertu de la Directive 2016/2258/UE du 6 décembre 2016<sup>2</sup> et de la législation nationale transposant cette directive. Pour autant que l'Autorité ait pu le vérifier, l'impact de cette mesure n'a pas été analysé à la lumière du RGPD.

## II. CONTENU DU PROJET

4. Les articles en question visent l'extension de l'échange de données à caractère personnel provenant du registre UBO vers des pays hors UE et la mise en place d'une exception au droit de publicité passive mentionné à l'article 4 de la loi *relative à la publicité de l'administration*<sup>3</sup>, ce à l'égard des demandes de renseignements et des réponses. Les articles sont libellés comme suit :

**Art. 26.** *Dans le Code des impôts sur les revenus 1992, il est inséré un article 338ter, rédigé comme suit :*

*Art 338ter. Les données visées à l'article 338, § 24/1, sont également fournies par l'autorité compétente belge aux autorités fiscales étrangères, sur demande de ces dernières, lorsqu'il existe un fondement juridique qui règle les échanges d'informations entre la Belgique et la juridiction demanderesse.*

**Art. 30.** *Dans le Code de la Taxe sur la valeur ajoutée, il est inséré un article 93bis/1, rédigé comme suit :*

*Art. 93bis/1. Par dérogation à l'article 4 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, les demandes de renseignements transmises par les autorités étrangères et les réponses qui sont fournies à ces autorités ainsi que toute autre correspondance entre les autorités compétentes ne sont pas susceptibles d'être divulguées aussi longtemps que l'enquête de l'autorité étrangère n'est pas clôturée et pour autant que la divulgation nuirait*

<sup>1</sup> Rapport de la Commission d'enquête parlementaire 54K2749 intitulé "Les Panama Papers et la fraude fiscale internationale", <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2749/54K2749001.pdf>.

<sup>2</sup> Directive modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, JO du 16 décembre 2016.

<sup>3</sup> Loi du 11 avril 1994 *relative à la publicité de l'administration*, M.B. du 30 juin 1994.

*aux besoins de l'enquête précitée, à moins que l'autorité étrangère n'ait expressément marqué son accord sur cette divulgation.*

*L'accord visé au premier alinéa est acquis si l'autorité étrangère ne réagit pas dans un délai de 90 jours à partir de l'envoi de la demande de divulgation par l'État belge et n'apporte pas l'information que la confidentialité des données et correspondances échangées selon les conditions du présent article doit perdurer, lorsque la personne dans le chef de qui l'enquête est menée par l'État étranger a explicitement demandé cet accès à l'État belge."*

### III. EXAMEN DU PROJET

#### 1. Applicabilité du RGPD

5. La communication des données à caractère personnel du registre UBO à des autorités fiscales étrangères constitue un traitement de données à caractère personnel. Dès lors, le RGPD s'applique à ce traitement.

6. Le présent projet concerne un nouveau cas de réutilisation d'informations du registre UBO.

#### 2. Transferts internationaux de données à caractère personnel (article 49.1 du RGPD)

7. L'article 49.1.d) du RGPD permet, pour des situations spécifiques, de procéder à un transfert de données à caractère personnel qui est nécessaire pour des motifs importants d'intérêt public, comme entre les services fiscaux ou de douane<sup>4</sup>, si cet intérêt est reconnu par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis (article 49.4 du RGPD). L'article 26 vise à prévoir une telle disposition de droit national.

8. Un recours à l'article 49.1 d) du RGPD<sup>5</sup> n'est toutefois pas possible si le transfert d'informations du registre UBO sert unilatéralement l'intérêt général d'un pays tiers, par exemple en vue d'enquêtes fiscales qui y sont menées. Le transfert ne pourra dès lors être justifié qu'à la condition qu'il s'inscrive dans le cadre d'une relation de coopération dans laquelle le pays tiers fournira aussi réciproquement ces informations sur demande aux autorités fiscales belges dans une affaire similaire. L'Autorité propose dès lors d'adapter comme suit la dernière partie de l'article 338ter du *Code des impôts sur les revenus*, comme l'article 26 de cet avant-projet envisage de l'intégrer :

"[...], si une base juridique existe qui régit, **sur la base de la réciprocité**, l'échange d'informations **comparables pour le compte d'enquêtes fiscales** entre la Belgique et la juridiction demanderesse."

<sup>4</sup> Voir le renvoi à ces services dans le considérant 112 du RGPD.

<sup>5</sup> Comme interprété dans les lignes directrices du CEPD n° 02/2018 du 25 mai 2018 *relatives aux dérogations prévues à l'article 49 du règlement (UE) 2016/679*, publié à l'adresse :

[https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb\\_guidelines\\_2\\_2018\\_derogations\\_fr.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_guidelines_2_2018_derogations_fr.pdf);

### 3. Approche basée sur les risques

9. L'article 26 du projet ne peut pas être appliqué sans tenir compte de l'obligation du SPF Finances, en tant que responsable du traitement, de prendre les mesures techniques et organisationnelles prévues par le RGPD en vue de garantir un niveau de sécurité adapté au risque, de réaliser des analyses d'impact relatives à la protection des données et de limiter les risques pour les droits et libertés de personnes, résultant du traitement de données à caractère personnel.

10. L'Autorité n'a aucune indication que cette approche basée sur les risques est suivie. Elle constate par contre que des informations du registre UBO sont toujours diffusées vers de nouvelles parties pour de nouvelles finalités (autorités chargées de la lutte contre le blanchiment de capitaux et/ou le financement du terrorisme, autorités fiscales, chaque citoyen) ainsi que vers de nouveaux pays (transfert vers des pays tiers sans niveau adéquat de protection des données). Cette accumulation de diffusion de données du registre UBO qui se poursuit implique une augmentation importante des risques au sens du RGPD.

11. Eu égard à la responsabilité de l'article 5.2 du RGPD et aux obligations des articles 32 et suivants du RGPD, le SPF Finances doit toujours pouvoir démontrer que les (risques potentiels pour les) droits et libertés des personnes concernées en vertu du RGPD ont été analysés, dont le risque de non-respect des droits et des principes généraux du RGPD par le destinataire.

12. Pour un nombre important de cas d'échange vers des pays hors EEE, cela se fera certes avec un "fondement juridique" (du point de vue du droit fiscal) au sens de l'article 26 du projet.

#### PAR CES MOTIFS,

L'Autorité émet un **avis favorable sur l'article 26 du projet soumis**, moyennant le respect strict de la condition mentionnée au point 8.

Elle ne se prononce pas sur les autres dispositions du projet, étant donné que son avis ne lui a pas été demandé au sujet de ces dispositions.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere