



Chambre Contentieuse

Décision 90/2023 du 28 juin 2023

N° de dossier : DOS-2023-00878

Objet : Plainte relative à l'envoi de courriers concernant l'imposition fiscale à un époux séparé de fait

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de Monsieur Hielke Hijmans, président, siégeant seul ;

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 RGPD;

Vu la Loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données* (ci-après LCA);

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

Vu le Règlement d'ordre intérieur tel qu'approuvé par la Chambre des représentants le 20 décembre 2018 et publié au *Moniteur belge* le 15 janvier 2019 ;

Vu les pièces du dossier ;

A pris la décision suivante concernant :

Le plaignant : X, ci-après « le plaignant » ;

La défenderesse : Service Public Fédéral Finances, 33 Boulevard du Roi Albert II, 1030 Bruxelles, ci-après « la défenderesse » ;

I. Faits et procédure

1. La plainte concerne l'envoi d'un avis de rectification de la déclaration d'impôts du plaignant par le responsable du traitement (SPF Finances) à son ancien domicile. Le plaignant était domicilié, pour l'exercice 2020/2021 (correspondant aux années de 2019 et 2020) à cette adresse, ensemble avec son épouse. Il est séparé de son épouse et domicilié à une autre adresse depuis février 2022. Le plaignant indique que l'envoi de documents relatifs à son imposition fiscale à son ancien domicile, où réside toujours son épouse qui a pris connaissance des documents, lui porte préjudice.
2. Le plaignant indique que l'avis de rectification est composé de deux parties (l'avis de rectification même et le formulaire de réponse à l'avis). L'avis de rectification même est adressé à l'épouse du plaignant, et envoyé à leur ancienne adresse commune, où n'est domiciliée plus que l'épouse. Le plaignant précise que la deuxième partie du courrier du SPF, soit le formulaire de réponse à l'avis de rectification, identifie le plaignant comme contribuable concerné par l'avis. Le plaignant souligne aussi que dans le cadre de l'échange concernant sa déclaration d'impôts, certains courriers ont été adressés uniquement à lui, à sa nouvelle adresse (au Luxembourg), et certains ont été adressés aussi à son épouse et envoyés à l'ancien domicile commun du plaignant et son épouse. La demande de renseignement (premier courrier envoyé par la défenderesse) aurait ainsi été envoyée uniquement au plaignant, tandis que l'avis de rectification de la déclaration aurait été adressée uniquement à l'épouse du plaignant. L'examen du courrier de l'avis indique néanmoins que le document a été envoyé au plaignant (à sa nouvelle adresse au Luxembourg) et à son épouse (à leur ancien domicile commun). Le plaignant affirme enfin que son épouse n'a pas reçu la décision de taxation, mais bien l'avertissement extrait de rôle lié à cet exercice d'imposition (ce dont il informe la Chambre Contentieuse par email du 20 avril 2023).
3. Le 2 novembre 2022 le plaignant adresse un email au service pour la protection des données de la défenderesse en demandant s'il est bien conforme au RGPD que le SPF envoie des courriers avec ses données personnelles à son épouse alors qu'il ne vit plus avec elle et que le SPF en est informé. Il ajoute que la réception de cet avis de rectification a stressé son épouse.
4. Aussi, le 19 décembre 2022 l'agent traitant du SPF répond au plaignant en indiquant qu'il se base sur l'article 126 du code des impôts sur le revenu 92 pour envoyer les courriers relatifs aux impôts du plaignant à l'ancienne adresse du plaignant, où son épouse vit encore. Il explique que puisque pour les années de revenus 2019 et 2020 le plaignant et son épouse étaient mariés, ils ont été imposés conjointement conformément à l'article 126 du CIR 92¹.

¹§1. En cas de mariage ou de cohabitation légale, une imposition commune est établie au nom des deux conjoints. Nonobstant cette imposition commune, le revenu imposable de chaque conjoint est fixé séparément.

Il indique aussi que le mandataire du plaignant a déposé une déclaration fiscale reprenant les revenus du plaignant et de son épouse, et que les articles de rôle ont été établis à leurs deux noms. Il ajoute que l'administration est en devoir et en droit d'adresser les courriers qui concernent ces deux années à chaque conjoint même si entretemps ils sont séparés de fait.

5. Le plaignant effectue une deuxième demande d'information au DPO (ou service de la protection des données) du SPF le 3 janvier 2023, et soulève que le service pour la protection des données ne lui a jamais répondu à son courrier du 2 novembre 2022. Le service pour la protection des données lui répond le 11 janvier 2023, en reprenant en essence les mêmes explications que l'agent de contrôle a données au plaignant.
6. Le 6 mars 2023, le plaignant dépose plainte auprès de l'Autorité de protection des données.
7. Le 13 mars 2023, le Service de Première Ligne de l'Autorité de protection des données déclare la plainte recevable sur la base des articles 58 et 60 de la LCA, et transmet celle-ci à la Chambre Contentieuse conformément à l'article 62, § 1 de la LCA.
8. Le 6 juin 2023 le plaignant informe la Chambre Contentieuse qu'il a reçu un nouveau document de la part de la défenderesse (intitulé « Rapport de contrôle-impôts sur le revenu»), à la suite des échanges précédents. Il souligne que ce document reprend uniquement son numéro national, et conclut que cela confirme le fait que son épouse n'est pas concernée par sa déclaration d'impôt.
9. En application de l'article 95 § 2, 3° de la LCA ainsi que l'article 47 du règlement d'ordre intérieur de l'APD, une copie du dossier peut être demandée par les parties. Si l'une des parties souhaite faire usage de la possibilité de consulter le dossier, celle-ci est tenue de s'adresser au secrétariat de la Chambre contentieuse, de préférence via l'adresse litigationchamber@apd-gba.be.

§ 2. Le § 1er n'est pas applicable dans les cas suivants:

1° pour l'année du mariage ou de la déclaration de cohabitation légale;

2° à partir de l'année qui suit celle au cours de laquelle une séparation de fait est intervenue, pour autant que cette séparation soit effective durant toute la période imposable;

3° pour l'année de la dissolution du mariage ou de la séparation de corps, ou de la cessation de la cohabitation légale;

4° lorsqu'un conjoint recueille des revenus professionnels pour un montant supérieur à 11.170 euros (montant indexé) qui sont exonérés conventionnellement et qui n'interviennent pas pour le calcul de l'impôt afférent à ses autres revenus.

Le § 1er reste toutefois applicable pour l'année au cours de laquelle les cohabitants légaux contractent mariage, sauf si la déclaration de cohabitation légale a été faite la même année.

(§ 3. Le conjoint survivant peut opter pour l'année de la dissolution par décès du mariage ou de la cohabitation légale, pour une imposition établie conformément aux dispositions du § 1er. Dans ce cas, l'imposition est établie au nom du conjoint survivant et du conjoint décédé, représenté par la succession. Lorsque les deux conjoints sont décédés, le choix visé à l'alinéa 1er peut être fait par les héritiers ou les légataires ou donataires universels. Dans ce cas, l'imposition est établie au nom des deux conjoints décédés, représentés par la succession.

§ 4. Les revenus des enfants sont cumulés avec ceux de leurs parents aussi longtemps que ces derniers ont la jouissance légale des revenus de leurs enfants.)

§ 5. Lorsqu'une imposition commune est établie, le Roi fixe la manière dont est établie la quotité de l'impôt afférente au revenu imposable de chaque conjoint.

II. Motivation

II.1 Quant à la base de licéité du traitement

10. Sur la base des faits décrits dans le dossier de plainte tels que résumés ci-dessus, et sur base des compétences qui lui ont été attribuées par le législateur en vertu de l'article 95, §1 de la LCA, la Chambre Contentieuse décide de la suite à donner au dossier ; *en l'occurrence*, la Chambre Contentieuse décide de procéder au classement sans suite de la plainte, conformément à l'article 95, §1, 3° de la LCA, pour les raisons exposées ci-après, en ce qui concerne le grief de l'absence de licéité du traitement.
11. En matière de classement sans suite, la Chambre Contentieuse est tenue de motiver sa décision par étape² et de :
- prononcer un classement sans suite technique si le dossier ne contient pas ou pas suffisamment d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction ou s'il comporte un obstacle technique l'empêchant de rendre une décision ;
 - ou prononcer un classement sans suite d'opportunité, si malgré la présence d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction, la poursuite de l'examen du dossier ne lui semble pas opportune compte tenu des priorités de l'Autorité de protection des données telle que spécifiées et illustrées dans la Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse³.
12. En cas de classement sans suite fondé sur plusieurs motifs de classement sans suite, ces derniers (respectivement, classement sans suite technique et classement sans suite d'opportunité) doivent être traités par ordre d'importance⁴.
13. En l'occurrence, la Chambre Contentieuse décide de procéder à un classement sans suite de la plainte pour motif technique concernant le grief de l'absence de base de licéité.
14. En effet, la Chambre contentieuse note que le plaignant n'est pas satisfait par la réponse apportée par le service pour la protection des données, qui renvoie vers l'article 126 du code des impôts sur le revenu 92⁵ comme base légale pour le traitement (l'envoi de

² Cour des marchés (Cour d'appel de Bruxelles), 2 septembre 2020, arrêt 2020/AR/329, p. 18.

³ À cet égard, la Chambre Contentieuse renvoie à sa politique de classement sans suite telle que développée et publiée sur le site de l'Autorité de protection des données: <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

⁴ Cf. Titre 3 – *Dans quels cas ma plainte est-elle susceptible d'être classée sans suite par la Chambre Contentieuse?* de la politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse.

⁵ § 1. En cas de mariage ou de cohabitation légale, une imposition commune est établie au nom des deux conjoints. Nonobstant cette imposition commune, le revenu imposable de chaque conjoint est fixé séparément.

courriers relatifs aux impôts du plaignant à l'ancienne adresse du plaignant, où son épouse vit encore). Comme indiqué supra, la défenderesse explique au plaignant que puisque pour les années de revenus 2019 et 2020 le plaignant et son épouse étaient mariés, ils ont été imposés conjointement conformément à l'article 126 du CIR92. Elle indique aussi que le mandataire du plaignant a déposé une déclaration fiscale reprenant les revenus du plaignant et de son épouse, et que les articles de rôle ont été établis à leurs deux noms.

15. Le service pour la protection des données de la défenderesse indique clairement que la base de licéité du traitement consiste en l'article 6.1.e RGPD.

16. La Chambre Contentieuse rappelle que l'article 6.1.e) RGPD implique que le responsable du traitement soit en mesure de démontrer que:

- a) le traitement relève de l'exécution d'une mission d'intérêt public ou de l'exercice de l'autorité publique ; et
- b) le traitement est nécessaire à l'exécution de la mission ou l'exercice de l'autorité mentionnés ci-dessus.

17. Dans un premier temps, la Chambre Contentieuse examine si le traitement relève de l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique.⁶

18. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel qui est nécessaire à l'exécution d'une obligation légale et/ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi un responsable du traitement doit être régi par une réglementation claire et précise, dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées.

§ 2. Le § 1er n'est pas applicable dans les cas suivants:

1° pour l'année du mariage ou de la déclaration de cohabitation légale;

2° à partir de l'année qui suit celle au cours de laquelle une séparation de fait est intervenue, pour autant que cette séparation soit effective durant toute la période imposable;

3° pour l'année de la dissolution du mariage ou de la séparation de corps, ou de la cessation de la cohabitation légale;

4° lorsqu'un conjoint recueille des revenus professionnels pour un montant supérieur à 11.170 euros (montant indexé) qui sont exonérés conventionnellement et qui n'interviennent pas pour le calcul de l'impôt afférent à ses autres revenus.

Le § 1er reste toutefois applicable pour l'année au cours de laquelle les cohabitants légaux contractent mariage, sauf si la déclaration de cohabitation légale a été faite la même année.

(§ 3. Le conjoint survivant peut opter pour l'année de la dissolution par décès du mariage ou de la cohabitation légale, pour une imposition établie conformément aux dispositions du § 1er. Dans ce cas, l'imposition est établie au nom du conjoint survivant et du conjoint décédé, représenté par la succession. Lorsque les deux conjoints sont décédés, le choix visé à l'alinéa 1er peut être fait par les héritiers ou les légataires ou donataires universels. Dans ce cas, l'imposition est établie au nom des deux conjoints décédés, représentés par la succession.

§ 4. Les revenus des enfants sont cumulés avec ceux de leurs parents aussi longtemps que ces derniers ont la jouissance légale des revenus de leurs enfants.)

§ 5. Lorsqu'une imposition commune est établie, le Roi fixe la manière dont est établie la quotité de l'impôt afférente au revenu imposable de chaque conjoint.

⁶ Voy. Décision de la Chambre Contentieuse no 48/2022, paras 91 s.

19. L'article 6.3 du RGPD indique : " Le fondement du traitement visé au paragraphe 1, points c) et e), est défini par : a) le droit de l'Union ; ou b) le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis. Les finalités du traitement sont définies dans cette base juridique ou, en ce qui concerne le traitement visé au paragraphe 1, point e), sont nécessaires 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. "
20. Le considérant 41 du RGPD précise à cet égard : "Lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après " CJUE ") et de la Cour européenne des droits de l'homme. " En outre, selon l'article 22 de la Constitution belge, il est nécessaire que les " éléments essentiels " du traitement soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance).
21. La Chambre Contentieuse note que la collecte des impôts par la défenderesse constitue bien une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi la défenderesse, régi par une norme claire et prévisible : le code des impôts sur le revenu 92, dont l'article 126 indique clairement que pour les couples mariés une imposition commune est établie au nom des deux conjoints.
22. La Chambre Contentieuse constate aussi que le traitement est nécessaire, en l'absence d'alternative réaliste et moins « intrusive »⁷ pour la finalité d'établir une imposition commune des couples mariés, établie au nom des deux conjoints. En effet, une imposition commune établie au nom des deux conjoints implique une communication entre la défenderesse et les deux époux, et non pas un seul époux.
23. Dès lors, la Chambre Contentieuse estime que la défenderesse peut bien se baser sur l'article 6.1.e du RGPD, et que le traitement est licite. Elle constate par conséquent l'absence de manquement dans le chef de la défenderesse, et procède à un classement sans suite technique concernant l'absence de base de licéité, pour absence de manquement au RGPD ou aux lois de protection des données personnelles.

⁷ Tel qu'enseigné par la CJUE dans l'arrêt Volker und Markus Schecke GbR and Hartmut Eifert v Land Hessen, 9 Novembre 2010, affaires jointes C-92/09 et C-93/09

II.2 Quant au manquement à l'article 12.3 RGPD

24. La Chambre Contentieuse relève néanmoins que la défenderesse a mis plus d'un mois à répondre à la demande d'information du plaignant du 2 novembre 2022, la réponse étant datée du 19 décembre 2022, sans indication de prolongation de délai. Il y a donc manquement à l'article 12.3 du RGPD.
25. La présente décision est, en son volet sur le manquement à l'article 12.3 du RGPD, une décision prima facie prise par la Chambre Contentieuse conformément à l'article 95 de la LCA sur la base de la plainte introduite par le plaignant/la plaignante, dans le cadre de la « procédure préalable à la décision de fond » et pas une décision sur le fond de la Chambre Contentieuse au sens de l'article 100 de la LCA.
26. La présente décision a pour but d'informer la défenderesse, présumée responsable du traitement, du fait que celle-ci peut avoir commis une violation des dispositions du RGPD, afin de lui permettre d'encore se conformer aux dispositions précitées.
27. Si toutefois la défenderesse n'est pas d'accord avec le contenu de la présente décision prima facie, en son volet constatant un manquement à l'article 12.3 RGPD, et estime qu'elle peut faire valoir des arguments factuels et/ou juridiques qui pourraient conduire à une autre décision, elle peut adresser à la Chambre Contentieuse une demande de traitement sur le fond de l'affaire via l'adresse e-mail litigationchamber@apd-gba.be, et ce dans le délai de 14 30 jours après la notification de la présente décision. Le cas échéant, l'exécution de la présente décision est suspendue pendant la période susmentionnée.
28. En cas de poursuite du traitement de l'affaire sur le fond, en vertu des articles 98, 2° et 3° juncto l'article 99 de la LCA, la Chambre Contentieuse invitera les parties à introduire leurs conclusions et à joindre au dossier toutes les pièces qu'elles jugent utiles. Le cas échéant, la présente décision est définitivement suspendue.
29. Dans une optique de transparence, la Chambre Contentieuse souligne enfin qu'un traitement de l'affaire sur le fond peut conduire à l'imposition des mesures mentionnées à l'article 100 de la LCA .

III. Publication et communication de la décision

30. Compte tenu de l'importance de la transparence en ce qui concerne le processus décisionnel et les décisions de la Chambre Contentieuse, cette décision sera publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données.-Les données d'identification des plaignants sont pseudonymisées, à la suite de leur demande en ce sens et dans la mesure où leur révélation, en tant que particuliers n'a pas d'impact sur la présente décision. A l'inverse, l'identité de la défenderesse n'est pas

pseudonymisée. Ceci est justifié par l'inévitable ré-identification de la défenderesse en le cas de pseudonymisation.

31. La Chambre renvoi par ailleurs à l'article 9 § 6 de la loi du 16 octobre 2022 visant la création du Registre central pour les décisions de l'ordre judiciaire et relative à la publication des jugements et modifiant la procédure d'assises relative à la récusation des jurés⁸, sur base duquel les données d'identification des personnes physiques doivent être pseudonymisées. A l'inverse, celles des personnes morales ne le sont pas.

POUR CES MOTIFS,

la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données décide, sous réserve de l'introduction d'une demande par la défenderesse d'un traitement sur le fond conformément aux articles 98 e.s. de la LCA :

- en vertu de l'article **58.2.c)** du RGPD et de l'article **95, § 1er, 4°** de la LCA, d'imposer un avertissement, pour manquement à l'article 12.3 du RGPD, si la défenderesse ne se conforme pas à l'avenir à son obligation de répondre dans le mois d'une demande d'informations (avec possibilité de prorogation dans les conditions prévues par l'article)
- et, en vertu de l'article **58.2.c)** du RGPD et de l'article **95, § 1er, 3°** de la LCA de classer la présente plainte sans suite concernant le grief de l'absence de licéité du traitement

⁸ Article 9 § 6 alinéa 5-6 de la Loi du 16 octobre 2022 visant la création du Registre central pour les décisions de l'ordre judiciaire et relative à la publication des jugements et modifiant la procédure d'assises relative à la récusation des jurés
« A l'article 782 du Code judiciaire, remplacé par l'article 8, les modifications suivantes sont apportées:
(...)

5° le paragraphe 5, alinéa 1er, est complété par un 4° rédigé comme suit:

"4° les jugements pseudonymisés visés aux articles 782bis et 1109 et aux articles 163, 176, 190, 209, 337 et 346 du Code d'instruction criminelle, et tout jugement dont la juridiction qui l'a rendu ordonne qu'il doit être publié sous forme pseudonymisée via le Registre central.";

6° dans le paragraphe 5, cinq alinéas rédigés comme suit sont insérés entre les alinéas 2 et 3:

"Préalablement à l'enregistrement d'un jugement dans le Registre central en vue de sa conservation comme donnée visée à l'alinéa 1er, 4°, les données suivantes sont pseudonymisées au sens de l'article 4, 5), 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, ceci conformément aux standards techniques et pratiques en vigueur au moment de la pseudonymisation:

1° les données d'identité des personnes physiques mentionnées dans le jugement, à l'exception des données d'identité des magistrats, des membres du greffe et des avocats;

2° tout élément du jugement permettant d'identifier directement ou indirectement les personnes physiques mentionnées dans le jugement, à l'exception des magistrats, des membres du greffe et des avocats, dans les limites de la lisibilité et de la compréhension du jugement;

3° par dérogation aux 1° et 2°, sur décision du chef de corps de la juridiction après avis du ministère public, lorsque sa diffusion est de nature à porter atteinte à la sécurité des magistrats, des membres du greffe, des avocats ou de leur entourage, les données d'identité de ces personnes mentionnées dans le jugement ainsi que, dans les limites de sa lisibilité et de sa compréhension, tout élément du jugement permettant d'identifier directement ou indirectement ces personnes;

4° par dérogation aux 1° et 2°, les données d'identité des magistrats, des membres du greffe et des avocats mentionnées dans le jugement qui concerne des affaires pénales relatives aux infractions visées aux articles 137 à 141ter, 324bis et 324ter du Code pénal, ainsi que, dans les limites de sa lisibilité et de sa compréhension, tout élément du jugement permettant d'identifier directement ou indirectement ces personnes. »

Conformément à l'article 108, § 1 de la LCA, un recours contre cette décision peut être introduit, dans un délai de trente jours à compter de sa notification, auprès de la Cour des Marchés (cour d'appel de Bruxelles), avec l'Autorité de protection des données comme partie défenderesse.

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête interlocutoire qui doit contenir les informations énumérées à l'article 1034^{ter} du Code judiciaire⁹. La requête interlocutoire doit être déposée au greffe de la Cour des Marchés conformément à l'article 1034^{quinquies} du C. jud.¹⁰, ou via le système d'information e-Deposit du Ministère de la Justice (article 32^{ter} du C. jud.).

Pour lui permettre d'envisager toute autre voie d'action possible, concernant le volet sur le grief de l'absence de licéité, la Chambre Contentieuse renvoie le plaignant aux explications fournies dans sa politique de classement sans suite¹¹.

(sé). Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

⁹ La requête contient à peine de nullité:

- 1° l'indication des jour, mois et an;
- 2° les nom, prénom, domicile du requérant, ainsi que, le cas échéant, ses qualités et son numéro de registre national ou numéro d'entreprise;
- 3° les nom, prénom, domicile et, le cas échéant, la qualité de la personne à convoquer;
- 4° l'objet et l'exposé sommaire des moyens de la demande;
- 5° l'indication du juge qui est saisi de la demande;
- 6° la signature du requérant ou de son avocat.

¹⁰ La requête, accompagnée de son annexe, est envoyée, en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause, par lettre recommandée au greffier de la juridiction ou déposée au greffe.

¹¹ Cf. Titre 4 – *Que puis-je faire si ma plainte est classée sans suite ?* de la politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse.