CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 73.219/4
du 19 avril 2023

sur

un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant dispositions diverses en matière de recouvrement fiscal et non fiscal réalisé par l'administration fiscale régionale'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 73.219/4
van 19 april 2023

over

een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'houdende diverse bepalingen met betrekking tot de fiscale en niet-fiscale invordering door de gewestelijke fiscale administratie'

#LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ#

Le 10 mars 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant dispositions diverses en matière de recouvrement fiscal et non fiscal réalisé par l'administration fiscale régionale'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 avril 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Ambre VASSART, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 avril 2023.

*

Op 10 maart 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende diverse bepalingen met betrekking tot de fiscale en niet-fiscale invordering door de gewestelijke fiscale administratie'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 19 april 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ambre VASSART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 april 2023.

*

‡LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet ‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 36, paragraphe 4, 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 (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c, et le considérant 96 de ce règlement, impose l'obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données, lors de l'élaboration d'une proposition de mesure législative ou d'une mesure réglementaire qui, comme tel est le cas des articles 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 17, 20, 23, 25, 26, 33 et 34 de l'avant-projet, se rapportent au traitement de données à caractère personnel.

Il ne ressort pas du dossier transmis à la section de législation que cette formalité ait été accomplie [1]. Il conviendra de veiller à son accomplissement et de viser au préambule l'avis de l'Autorité de protection des données.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas également des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2 introduit dans l'ordonnance du 21 décembre 2012 'établissant la procédure fiscale en Région de Bruxelles-Capitale' un article 18/1 qui règle la question de l'accès, par les services régionaux de recouvrement des taxes, au point de contact central tenu par la Banque nationale de Belgique en s'inscrivant dans le cadre de l'article 6 de la loi du 8 juillet 2018 'portant

‡ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] Le commentaire de l'avant-projet se réfère à l'avis donné par l'Autorité de protection des données n° 185/2019 sur un projet fédéral (page 5 du commentaire). De même, il renvoie à l'avis n° 24/2020 donné sur un projet d'arrêté du 26 mars 2020 (page 14 du commentaire). Bien que l'auteur estime avoir suivi ces avis, il est nécessaire de demander un avis spécifique sur les dispositions en projet.

‡LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ‡

organisation d'un point de contact central des comptes et contrats financiers et portant extension de l'accès au fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt'.

Le paragraphe 3 de cet article 18/1 est rédigé comme suit :

« Les informations visées au présent article doivent être fournies dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle elles ont été demandées. Ce délai peut être prolongé par l'agent compétent ».

Or, l'article 7 de la loi du 8 juillet 2018 prévoit :

« La transmission des demandes d'information au PCC par les organisations centralisatrices ou, à défaut, par les personnes habilitées à recevoir l'information […] et des réponses à ces demandes par la BNB, ne peut avoir lieu que par voie électronique. Cette transmission s'effectue à l'intervention d'un point de contact unique par organisation centralisatrice ou, à défaut, par personne habilitée à recevoir l'information.

Le Roi fixe, après avis de la BNB, les modalités de cet échange d'information par voie électronique et les points de contact uniques visés à l'alinéa 1er ».

L'arrêté royal du 7 avril 2019 'relatif au fonctionnement du point de contact central des comptes et contrats financiers' exécute cette disposition sans prévoir de délai de réponse du point de contact central aux demandes formulées par les organisations centralisatrices et par les personnes habilitées à recevoir des informations.

De même, l'article 9 de la loi du 8 juillet 2018 prévoit :

« Afin de tenir compte des caractéristiques propres de chaque organisation centralisatrice ou, à défaut, de chaque personne habilitée à recevoir l'information en matière de structure, d'organisation et d'architecture informatique, du volume attendu des demandes d'information et de tous autres facteurs pertinents, chaque organisation centralisatrice ou, à défaut, chaque personne habilitée à recevoir l'information doit conclure avec la BNB, préalablement à sa première demande d'information du PCC, une convention portant sur les modalités techniques spécifiques des demandes d'information et des réponses y apportées par la BNB. Cette convention doit également décrire la base légale et les finalités des demandes d'information, ainsi que toutes les politiques, les procédures, les mesures de contrôle et les mesures techniques et organisationnelles appropriées visées, suivant le cas, à l'article 8, § 1er, lorsque la convention est conclue avec une personne habilitée à recevoir l'information, ou à l'article 8, §§ 2 et 3, lorsque la convention est conclue avec une organisation centralisatrice ».

Il ressort de ces dispositions que la Région bruxelloise n'est pas compétente pour imposer un délai de réponse au point de contact central des comptes et contrats financiers, organisme instauré au sein de la Banque nationale de Belgique par le législateur fédéral.

La même observation vaut pour l'article 14 de l'avant-projet (article 65/1, § 4, en projet).

‡LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ‡

Article 37

La date limite prévue pour l'entrée en vigueur des dispositions visées par le paragraphe 2 dans le dispositif ne correspond pas à la date reprise dans le commentaire de l'article. La disposition sera réexaminée.

*

‡LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,‡ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)', gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit, geraadpleegd te worden bij het opstellen van een voorstel voor een wetgevingsmaatregel of een regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens, zoals het geval is met de artikelen 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 17, 20, 23, 25, 26, 33 en 34 van het voorontwerp.

Uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving overgezonden is, blijkt niet of dat vormvereiste wel vervuld is.[1] Er moet op toegezien worden dat het vervuld wordt en dat in de aanhef naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit verwezen wordt.

Indien het vervullen van dat vormvereiste nog zou leiden tot andere dan vormelijke wijzigingen die niet eveneens voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, zouden ook die wijzigingen om advies aan de Raad van State voorgelegd moeten worden overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 2

Bij artikel 2 wordt in de ordonnantie van 21 december 2012 'tot vaststelling van de fiscale procedure in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' een artikel 18/1 ingevoegd waarbij de

‡ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[1] In de toelichting bij het voorontwerp wordt verwezen naar advies nr. 185/2019 van de Gegevensbeschermingsautoriteit over een federaal ontwerp (pagina 5 van de toelichting). Zo ook wordt daarin verwezen naar advies nr. 24/2020 over een ontwerp van besluit van 26 maart 2020 (pagina 14 van de toelichting). Hoewel de steller meent die adviezen gevolgd te hebben, is het noodzakelijk om over de thans ontworpen bepalingen een specifiek advies te vragen.

‡LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ‡

kwestie van de toegang van de gewestelijke diensten voor de invordering van belastingen tot het centraal aanspreekpunt gehouden door de Nationale Bank van België geregeld wordt door aan te haken bij artikel 6 van de wet van 8 juli 2018 'houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest'.

Paragraaf 3 van dat artikel 18/1 luidt als volgt:

"De inlichtingen bedoeld in dit artikel moeten worden verschaft binnen drie maanden na de datum waarop ze zijn gevraagd. Die termijn kan worden verlengd door de bevoegde agent."

Artikel 7 van de wet van 8 juli 2018 luidt evenwel als volgt:

"De overdracht van de aanvragen om informatie aan het CAP vanwege centraliserende organisaties of, bij gebrek hiervan, vanwege informatiegerechtigden en van de antwoorden hierop vanwege de NBB, mag enkel langs elektronische weg plaatsvinden. Deze overdracht vindt plaats via een uniek contactpunt per centraliserende organisatie of, bij gebrek hiervan, per informatiegerechtigde.

De Koning legt, na advies van de NBB, de modaliteiten vast van deze gegevensuitwisseling langs elektronische weg en de in het eerste lid bedoelde unieke contactpunten."

Bij het koninklijk besluit van 7 april 2019 'betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten' is die bepaling uitgevoerd zonder dat daarbij voorzien wordt in een termijn waarbinnen het centraal aanspreekpunt gevolg moet geven aan de aanvragen uitgaande van centraliserende organisaties of van informatiegerechtigden.

Zo ook wordt in artikel 9 van de wet van 8 juli 2018 het volgende bepaald:

"Teneinde rekening te houden met de eigen kenmerken van iedere centraliserende organisatie of, bij gebrek ervan, van iedere informatiegerechtigde op het vlak van structuur, organisatie en IT-architectuur, met het verwachte volume van de aanvragen om informatie, en met alle andere relevante factoren, moet iedere centraliserende organisatie of, bij gebrek ervan, iedere informatiegerechtigde vóór de eerste aanvraag om informatie uit het CAP een overeenkomst met de NBB sluiten met betrekking tot de specifieke technische modaliteiten van de aanvragen om informatie en van de antwoorden hierop door de NBB. Deze overeenkomst moet bovendien de wettelijke grondslag en de finaliteiten van de aanvragen om informatie beschrijven, alsook alle passende gedragslijnen, procedures, controlemaatregelen en technische en organisatorische maatregelen bedoeld, naargelang van het geval, in artikel 8, § 1, wanneer de overeenkomst met een informatiegerechtigde is gesloten, of in artikel 8, §§ 2 en 3, wanneer de overeenkomst met een centraliserende organisatie is gesloten."

Uit die bepalingen blijkt dat het Brussels Gewest niet bevoegd is om een antwoordtermijn op te leggen aan het centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten, een instantie die door de federale wetgever binnen de Nationale Bank van België opgericht is.

‡LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ‡

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 14 van het voorontwerp (ontworpen artikel 65/1, § 4).

Artikel 37

De uiterste datum die voorgeschreven wordt voor de inwerkingtreding van de bepalingen vermeld in paragraaf 2 van artikel 37 stemt niet overeen met de datum opgenomen in de commentaar bij dat artikel. De bepaling moet opnieuw bekeken worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

‡LW-CBEXKBJEG-HDCBJUQ‡