



Advies nr. 177/2019 van 29 november 2019

Betreft: Ontwerp van koninklijk besluit *tot uitvoering van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen (CO-A-2019-184)*

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op de 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* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Financiën, ontvangen op 9 oktober 2019;

Gelet op het verslag van Mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Brengt op 29 november 2019 het volgend advies uit:

1) **VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De Minister van Financiën, hierna de aanvrager, verzocht op 9 oktober 2019 het advies van de Autoriteit over een ontwerp van koninklijk *besluit tot uitvoering van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen* (hierna "het Ontwerp").
2. Het Ontwerp strekt tot doel om uitvoeringsbepalingen in te voeren van het Wetboek van de minnelijke en gewongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen (hierna "het Invorderingswetboek"). De Autoriteit verleende reeds een advies over de ontwerptekst van het Invorderingswetboek¹.
3. De inhoud van het Ontwerp wordt in het Verslag aan de Koning als volgt samengevat: "*Ermee rekening houdend dat het Invorderingswetboek hoofdzakelijk een harmonisering tot stand brengt van de invorderingsprocedures inzake de inkomstenbelastingen, de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, de btw, de diverse taksen bedoeld in boek II van het Wetboek diverse rechten en taksen, de rolrechten en de niet-fiscale schuldvorderingen die zijn opgenomen in de verwillende fiscale wetboeken of betreffende wetten, doet dit besluit dikwijls niets meer dan de uitvoeringsbepalingen inzake de invordering van deze wetboeken of wetten hernemen, waarbij zij worden geharmoniseerd.*"
4. De aanvrager geeft aan dat hij een advies over de totaliteit van het Ontwerp wenst en "*in het bijzonder betreffende de artikelen 9 tot 12*". De Autoriteit zal haar in onderhavig advies dan ook vooral op laatstgenoemde artikelen richten.

2) **ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

a) **Draagwijdte van onderhavig advies**

5. De Autoriteit vestigt er vooreerst de aandacht op dat de draagwijdte van onderhavig advies strikt beperkt is tot het beoordelen van de tekst van het Ontwerp. Zij spreekt zich hier dus niet uit over de kwaliteit van de reeds bestaande bepalingen in de Belgische regelgeving die in dit domein zijn uitgevaardigd. Dit advies laat bijgevolg ook alle standpunten onverlet die de Autoriteit in haar advies nr. 125/2018 heeft ingenomen betreffende de ontwerptekst van het Invorderingswetboek.

¹ Advies nr. 125/2018.

b) Inhoudelijke opmerkingen

i) Rechtsbasis, voorzienbaarheid van de norm en legaliteitsbeginsel

6. De Autoriteit wijst er op dat de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting² en/of voor de uitoefening van een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd³, overeenkomstig artikel 6.3. van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41, geregeld moet worden door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 *Grondwet* noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm (wet, decreet of ordonnantie) worden vastgesteld.
7. De adviesaanvraag bevat geen manifeste aanwijzingen dat er in onderhavige context gegevensverwerkingen zouden plaatsvinden die een hoog risico inhouden voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen⁴. In gevallen waarin een dergelijk hoog risico niet aanwezig is, volstaat het dat (het)(de) doeleinde(n) van de verwerking en – indien mogelijk - de verwerkingsverantwoordelijke in een wet in de formele zin, worden vermeld. De andere elementen van de verwerking kunnen eveneens in de wet opgenomen worden of kunnen in een uitvoeringsbesluit worden gepreciseerd, op voorwaarde dat daartoe in de wet een duidelijke delegatie wordt voorzien. Het betreft met name:
- het soort gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit (deze) doeleinde(n)⁵,
 - de bewaartermijn van de gegevens⁶,
 - de categorieën betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt,
 - de ontvangers of categorieën ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld⁷,
 - de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld.

² Art. 6.1.c) van de AVG.

³ Art. 6.1.e) van de AVG.

⁴ Het komt finaal aan de verwerkingsverantwoordelijke toe om – in het kader van zijn verantwoordingsplicht – voor elke concrete gegevensverwerking te beoordelen of deze al dan niet een hoog risico voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen impliceert.

⁵ Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (principe van "minimale gegevensverwerking").

⁶ Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

⁷ Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

8. De Autoriteit onderzoekt hierna of deze voorwaarden voldaan zijn voor wat de procedure inzake het "Onbeperkt uitstel van de invordering" betreft, die is vastgelegd in de artikel 63 e.v. van het Invorderingswetboek en die nader wordt gespecificeerd in de artikelen 9 tot en met 12 van het Ontwerp. Via voornoemde procedure kan een schuldenaar met name verzoeken om uitstel te krijgen van de invordering van de door hem verschuldigde fiscale en niet-fiscale schulden. Om dit uitstel te kunnen toekennen, dient de bevoegde ambtenaar te verifiëren of aan een aantal voorwaarden voldaan is. Hiertoe dient de ambtenaar een "*solvabiliteitsonderzoek*" in te stellen ten laste van de desbetreffende schuldenaar, om "*de vermogenssituatie en de inkomsten en uitgaven van de huishouding vast te stellen*".⁸ De Autoriteit gaat er van uit dat dit onderzoek nodig is om na te gaan of de voorwaarde vervuld is die in artikel 63, &2, 1°, van het Invorderingswetboek. Om elke ambiguïteit dienaangaande te vermijden, verzoekt zij de aanvrager evenwel om in artikel 10 van het Ontwerp expliciet te verwijzen naar de bepaling uit het Invorderingswetboek waaraan het uitvoering verleent – zodat de bedoeling ervan duidelijk is – en om in het Verslag aan de Koning uit te leggen waarom dit onderzoek noodzakelijk is.
9. Verder is het evident dat in het kader van een "*solvabiliteitsonderzoek*" verschillende gegevensverwerkingen zullen plaatsvinden. De essentiële elementen van dergelijke verwerkingen dienen echter in de regelgeving te worden vastgelegd. De Autoriteit stelt in dit verband vast dat er zowel in het Invorderingswetboek, als in de wet van 3 augustus 2012⁹ bepaalde elementen zijn opgenomen¹⁰:
- Beide wetten duiden de FOD Financiën als verwerkingsverantwoordelijke aan¹¹;
 - Artikel 6, §5, van het Invorderingswetboek voorziet in een bewaartermijn;
 - Artikel 3 van de wet van 3 augustus 2012 omschrijft in het algemeen de doeleinden van de verwerkingen die door de FOD Financiën worden verricht;
 - Titel 4 van het Invorderingswetboek bepaalt de onderzoeksbevoegdheden van de ambtenaren van de FOD Financiën die met de invordering belast zijn;
 - De artikelen 4 & 6 van de wet van 3 augustus 2012 leggen in het algemeen de te volgen procedures vast voor de interne en externe uitwisseling van persoonsgegevens door de FOD Financiën¹²;

⁸ Artikel 10, §1, Ontwerp.

⁹ Wet van 3 augustus 2012 *houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten*.

¹⁰ Zoals uitgelegd in randnummer 5, spreekt de Autoriteit zich in onderhavig advies niet uit over de kwaliteit van de reeds bestaande wettelijke bepalingen zoals de bepalingen in het Invorderingswetboek en in de wet van 3 augustus 2012.

¹¹ Artikel 6, §3, Invorderingswetboek & artikel 2 van de wet van 3 augustus 2012.

¹² Cf. infra randnummer 13.

10. De Autoriteit stelt verder vast dat het Ontwerp de categorieën van betrokkenen bepaalt. Uit artikel 10, §1, van het Ontwerp blijkt immers duidelijk dat het solvabiliteitsonderzoek ten laste van de schuldenaar wordt gevoerd.
11. Een essentieel element van onderhavige gegevensverwerkingen dat echter noch in het Invorderingswetboek, noch in de wet van 3 augustus 2012, noch in het Ontwerp aan bod komt, betreft de omschrijving van de gegevenstypes die in het kader van het solvabiliteitsonderzoek zullen verwerkt worden. In randnummers 17 e.v. van haar advies nr. 125/2018 heeft de Autoriteit er reeds op gewezen dat het expliciet aanduiden van de categorieën van persoonsgegevens nochtans een essentiële vereiste is. De Autoriteit verzoekt dan ook om dit hiaat op te vullen.
- ii) Doorgifte van persoonsgegevens door federale overheidsinstanties
12. De Autoriteit vestigt er in het algemeen de aandacht op dat er een protocolakkoord moet worden afgesloten overeenkomstig artikel 20 WVG, vooraleer toegang mag verleend worden tot persoonsgegevens die afkomstig zijn van een federale overheid. Indien de verzendende en ontvangende verwerkingsverantwoordelijken van de gegevens niet tot een akkoord komen, moet de gegevensstroom in principe het voorwerp uitmaken een voorafgaande beraadslaging van de Kamer federale overheid van het Informatieveiligheidscomité (behalve punctuele mededeling van gegevens of behalve reglementaire normen die de modaliteiten van de mededeling preciseren, zoals de doeleinden, de categorieën van de gegevens en de bestemmingen)^{13 14}.
13. De Autoriteit maakt verder van de gelegenheid gebruik om de aanvrager uit te nodigen om in artikel 6 van de wet van 3 augustus 2012 – dat specifiek handelt over de externe uitwisseling van persoonsgegevens door de FOD Financiën – expliciet naar artikel 20 WVG te verwijzen. Beide regelgevende instrumenten lijken immers niet volledig op mekaar te zijn afgestemd.

¹³ Zie artikel 35/1 van de wet van 15 augustus 2012 *houdende de oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator*.

¹⁴ Uitzondering: Voor gegevensstromen vanuit een instelling die deel uitmaakt van het netwerk van de sociale zekerheid, moet rekening gehouden worden met artikel 15 van de wet van 15 januari 1990 *houdende de oprichting van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid* (verplichte machtiging van de Kamer Sociale Zekerheid en Gezondheid van het Informatieveiligheidscomité en geen protocol).

OM DEZE REDENEN

De Autoriteit

is van oordeel dat de volgende aanpassing van het Ontwerp zich opdringt:

- de categorieën van persoonsgegevens opnemen in regelgevende teksten, zoals uiteengezet in randnummer 11.

wijst de aanvrager op het belang van het volgende punt:

- het respecteren van de verplichting om desgevallend een protocol af te sluiten vooraleer bepaalde gegevensuitwisselingen worden aangevat en het afstemmen van de wet van 3 augustus 2012 op deze protocolvereiste vervat in artikel 20 WVG (randnummer 13);

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum