



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 68.863/3  
van 15 maart 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de elektronische aanbieding van bepaalde fiscale documenten en de aangifte voor fiscale rangschikking van automatische ontspanningstoestellen en tot aanwijzing van de dienst, vermeld in artikel 29*bis*, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering’

Op 11 februari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de elektronische aanbieding van bepaalde fiscale documenten en de aangifte voor fiscale rangschikking van automatische ontspanningstoestellen en tot aanwijzing van de dienst, vermeld in artikel 29*bis*, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 maart 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 maart 2021.

\*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering brengt vooreerst een aantal wijzigingen aan in het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit van 20 december 2013 (hierna: besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit). Er wordt een regeling ingevoerd voor de elektronische uitwisseling van documenten tussen de belastingplichtige en de Vlaamse Belastingdienst (artikel 1 van het ontwerp), er wordt voorzien in een procedure voor de aangifte tot fiscale rangschikking van een model van automatisch ontspanningstoestel (artikel 2) en de Vlaamse Belastingdienst wordt aangeduid als de dienst bedoeld in artikel 29bis van het Wetboek van Strafvordering die bevoegd is om de aanwijzingen van fraude inzake directe en indirecte belastingen die aan het licht komen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek, te ontvangen. (artikel 3). Daarnaast bevat het ontwerp twee (autonome) bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot, enerzijds, de elektronische uitwisseling van documenten (artikel 4) en, anderzijds, de aangifte tot fiscale rangschikking van een model van automatisch ontspanningstoestel (artikel 5).

### REGLEMENTAIR KARAKTER

3. Artikel 3 van het ontwerp wijst de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie aan als “de dienst die bevoegd is om de aanwijzingen van fraude inzake directe en indirecte belastingen te ontvangen die aan het licht komen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek, vermeld in artikel 29bis van het Wetboek van Strafvordering”.

Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, onderwerpen onder meer de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen aan het met redenen omklede advies van de afdeling Wetgeving de tekst van alle ontwerpen van reglementaire besluiten. Reglementaire besluiten in de zin van die wetsbepaling zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtsonderhorigen die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Het gaat met andere woorden om besluiten die nieuwe, dwingende voorschriften bevatten die een onpersoonlijke en abstracte rechtstoestand regelen en die gelden voor een onbepaald aantal gevallen en van toepassing zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen, dan

wel op een onbepaalde groep, niet individualiseerbare, rechtsonderhorigen die zich in eenzelfde objectieve toestand bevinden.<sup>1</sup>

Een bepaling waarbij binnen de Vlaamse administratie een dienst wordt aangewezen die, in dit geval in de plaats van de Vlaamse minister bevoegd voor financiën, bevoegd is om bepaalde aanwijzingen van fraude inzake belastingen te ontvangen, heeft betrekking op een maatregel die enkel de interne organisatie van die administratie betreft, en ontbeert om die reden het reglementaire karakter dat vereist is opdat de Raad van State, afdeling Wetgeving, er kennis kan van nemen.<sup>2</sup>

De afdeling Wetgeving is dan ook niet bevoegd om artikel 3 van het ontwerp te onderzoeken.

### RECHTSGROND

4.1. Het ontworpen artikel 3.3.5.0.1 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 1 van het ontwerp) beoogt uitvoering te geven aan artikel 3.3.5.0.1. van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 (hierna: de Codex), zoals dat artikel enerzijds inhoudelijk zal worden gewijzigd en, anderzijds, zal worden aangevuld met een machtiging aan de Vlaamse Regering om de toepassingsmodaliteiten (lees: nadere regels) te bepalen van de procedure waarin dat artikel voorziet, bij artikel 52 van het voorontwerp van decreet ‘houdende diverse technische wijzigingen van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en gerelateerde bepalingen’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving op 18 februari 2021 advies 68.656/3 heeft uitgebracht en dat op 4 maart 2021 is ingediend bij het Vlaams Parlement (hierna: ontwerp 68.656/3).<sup>3</sup> Zoals artikel 3.3.5.0.1 van de Codex echter thans luidt, kan het geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen artikel 3.3.5.0.1 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit. Eerst bij de totstandkoming van de voornoemde wijzigingen en aanvulling van de betrokken bepaling van de Codex kan er sprake zijn van een voldoende rechtsgrond.

---

<sup>1</sup> Zie ook adv.RvS 55.835/VR van 2 april 2014 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de vaststelling van het rooilijnplan 1M3D8E G 024931 01’, opmerking 3.2, en adv.RvS 57.016/3 van 20 februari 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2015 ‘tot aanpassing van diverse besluiten inzake gezondheidszorg ter uitvoering van de besparingsmaatregel’, opmerking 2.

Zie ook M. VAN DAMME en B. DE SUTTER, *Raad van State II. Afdeling Wetgeving*, Brugge, die Keure, 2013, p. 120, nr. 175; J. SALMON, J. JAUMOTTE en E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, I, Brussel, Bruylant, 2012, p. 199-205, nrs. 85.1 en 85.2; zie ook *Raad van State, Jaarverslag 2008-2009*, 35.

<sup>2</sup> Zie ook adv.RvS 50.574/4 van 12 december 2011 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 1 februari 2012 ‘tot aanwijzing van de bevoegde instantie belast met de toepassing van verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van Richtlijn 96/26/EG van de Raad’ en adv.RvS 56.326/4 van 4 juni 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 ‘tot aanwijzing van de instantie belast met de handhaving van de verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en van de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004’.

<sup>3</sup> *Parl.St.* Vl.Parl. (2020-21), 674-1.

4.2. Artikel 4 van het ontwerp bevat nadere regels voor de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het ontworpen artikel 3.3.5.0.1 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 1 van het ontwerp), en beoogt bijgevolg uitvoering te geven aan artikel 82 van het voornoemde ontwerp 68.656/3, dat de decretale grondslag bevat voor de voornoemde gegevensverwerking, en daarnaast de Vlaamse Regering opdraagt om “de nadere regels [te] bepalen voor de verwerking van de persoonsgegevens en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen”. Zolang echter het voornoemde artikel 82 van het ontwerp 68.656/3 niet tot stand is gebracht, is er geen rechtsgrond voorhanden voor artikel 4 van het ontwerp.

5.1. Het ontworpen artikel 3.12.4.0.1 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 2 van het ontwerp) beoogt uitvoering te geven aan artikel 3.12.4.0.1 van de Codex en vindt rechtsgrond in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, waaraan de Vlaamse Regering haar algemene uitvoeringsbevoegdheid ontleent, gelezen in samenhang met de voornoemde decreetsbepaling. In bijkomende orde wordt voor artikel 2 van het ontwerp ook rechtsgrond geboden door de eveneens in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef van het ontwerp vermelde artikelen 1.1.0.0.4 en 3.1.0.0.1 van de Codex.

5.2. Artikel 5 van het ontwerp bevat nadere regels voor de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het ontworpen artikel 3.12.4.0.1 van het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 2 van het ontwerp), dat aansluit bij artikel 3.12.4.0.1 van de Codex. Voor deze gegevensverwerking is er echter thans in de Codex geen decretale grondslag voorhanden, noch wordt het voorzien erin in het vooruitzicht gesteld door het ontwerp 68.656/3. Voor artikel 5 van het ontwerp is er bijgevolg in de huidige stand van de wetgeving evenmin een rechtsgrond voorhanden.

6. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat geen rechtsgrond voorhanden is voor de artikelen 1, 4 en 5 van het ontwerp. Die artikelen worden dan ook niet nader onderzocht. Voor artikel 2 van het ontwerp is er wel rechtsgrond voorhanden. Dat artikel hangt echter onlosmakelijk samen met artikel 5 van het ontwerp waarvoor de decretale grondslag ontbreekt. Gelet hierop wordt ook afgezien van een nader onderzoek van artikel 2 van het ontwerp.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit kan eerst opnieuw voor advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd nadat voor elk van de bepalingen ervan in een deugdelijke rechtsgrond is voorzien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH