



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

avis 77.826/4  
du 2 juillet 2025

sur

un projet d'arrêté du  
Gouvernement de la Région de  
Bruxelles-Capitale 'portant  
exécution de l'article 8, § 3, du  
décret et ordonnance conjoints  
de la Commission  
communautaire française, la  
Région de Bruxelles-Capitale et  
la Commission communautaire  
commune du 25 janvier 2024  
relatifs à la transition numérique  
des autorités publiques en ce qui  
concerne l'utilisation de l'eBox  
par le Service public régional de  
Bruxelles Fiscalité'

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

advies 77.826/4  
van 2 juli 2025

over

een ontwerp van besluit van de  
Brusselse Hoofdstedelijke  
Regering 'tot uitvoering van  
artikel 8, § 3, van het  
gezamenlijk decreet en  
ordonnantie van de Franse  
Gemeenschapscommissie, het  
Brussels Hoofdstedelijk Gewest  
en de Gemeenschappelijke  
Gemeenschapscommissie van  
25 januari 2024 betreffende de  
digitale transitie van de  
overheidsinstanties betreffende  
het gebruik van de eBox door de  
Gewestelijke Overheidsdienst  
Brussel Fiscaliteit'

Le 5 juin 2025, 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 projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant exécution de l'article 8, § 3, du décret et ordonnance conjoints de la Commission communautaire française, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune du 25 janvier 2024 relatifs à la transition numérique des autorités publiques en ce qui concerne l'utilisation de l'eBox par le Service public régional de Bruxelles Fiscalité'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 2 juillet 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditrice, et Timo TALLGREN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juillet 2025.

\*

Op 5 juni 2025 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 ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot uitvoering van artikel 8, § 3, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van de Franse Gemeenschapscommissie, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 januari 2024 betreffende de digitale transitie van de overheidsinstanties betreffende het gebruik van de eBox door de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel Fiscaliteit'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 2 juli 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur, en Timo TALLGREN, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 juli 2025.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

### OBSERVATION PRÉALABLE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait que les élections du 9 juin 2024 emportent que le Gouvernement, depuis cette date et jusqu'à l'élection d'un nouveau Gouvernement, ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

### FORMALITÉS PRÉALABLES

Il ressort du projet à l'examen que celui-ci a été soumis pour avis à l'Autorité de la protection des données en date du 5 juin 2025 mais que cet avis n'a pas encore été obtenu à ce jour.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

### EXAMEN DU PROJET

1. Interrogé sur les modalités concrètes pour recueillir le consentement exprès visé à l'article 8, § 2, du décret et ordonnance conjoints de la Commission communautaire française, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune du 25 janvier 2024 'relatifs à la transition numérique des autorités publiques', le délégué a répondu :

« Le consentement est général et est valable pour tous les services, même futurs, qui décideront d'utiliser l'eBox, car c'est ainsi qu'est conçu le fonctionnement de l'eBox en exécution de ce qui est prévu dans la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, notamment en son article 6, alinéa 2, qui dispose :

'Pour l'utilisation de l'eBox pour personnes physiques, les destinataires doivent avoir expressément consenti au préalable à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox avec les utilisateurs visés à l'article 2, 1<sup>o</sup>, a. à i., et doivent pouvoir retirer ce consentement à tout moment pour des messages futurs'.

L'article 8, § 2, alinéa 6, du décret et ordonnance conjoints du 25 janvier 2024 dispose que :

‘Les personnes physiques doivent avoir expressément consenti au préalable à l'échange électronique de messages via l'eBox et peuvent retirer ce consentement à tout moment’.

L'eBox étant elle-même définie par l'article 2, 16°, du décret et ordonnance conjoints du 25 janvier 2024 comme ‘le service visé à l'article 2, 3°, de la loi eBox’.

Ce faisant, en reprenant les termes exacts visés à l'article 6, alinéa 2, de la loi du 27 février 2019 et en ayant défini l'eBox comme le service visé dans la loi eBox, cette disposition n'exige pas de consentements individualisés et spécifiques par types de documents administratifs ou par administration, mais renvoie simplement au ‘consentement à l'échange électronique de messages via l'eBox’, tel qu'il découle nécessairement (puisque l'eBox est prise en charge par l'Autorité fédérale) de la loi du 27 février 2019, auquel la Région de Bruxelles-Capitale a choisi d'adhérer, conformément à l'article 12 de la loi du 27 février 2019, par l'article 8, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret et ordonnance conjoints du 25 janvier 2024.

Ainsi, pour ce qui concerne les envois réalisés par le Service public régional de Bruxelles Fiscalité, sera considéré comme un consentement du destinataire à recevoir les notifications visées via son eBox le fait qu'il a préalablement activé son eBox et y a consenti à l'échange électronique de messages via l'eBox, même si ce consentement est intervenu avant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

C'est en ce sens que les dispositions de l'arrêté en projet précisent chacune :

‘Les notifications émanant de l'administration fiscale visées au présent arrêté et dans l'ordonnance du 21 décembre 2012 établissant la procédure fiscale en Région de Bruxelles-Capitale sont réalisées via l'eBox du destinataire lorsque celui-ci a consenti à la réception électronique de messages via l'eBox’.

2. Interrogé sur les modalités selon lesquelles les destinataires au sens de l'article 8, § 2, du décret et ordonnance conjoints du 25 janvier 2024 sont informés des procédures à suivre pour donner ou retirer leur consentement à l'usage de l'eBox, le délégué a répondu :

« L'information est générale et est directement intégrée dans la plateforme eBox au moment où la personne l'acte et y donne son consentement.

Concrètement, les destinataires concernés (ceux ayant activé leur eBox) sont informés par l'administration fédérale en charge de l'eBox (Service public fédéral Stratégie et Appui) par une notification dans leur eBox, qui indique explicitement quels sont les nouveaux expéditeurs.

Voici par exemple la notification du 1<sup>er</sup> juin 2025 mise à disposition dans une eBox citoyen :

[...]

Cette information est également disponible publiquement en ligne : ici la dernière mise à jour du 1<sup>er</sup> juin 2025 : <https://myebox.be/fr/faq/qui-met-a-disposition-des-documents-dans-my-ebox>).

Les effets juridiques de l'envoi des notifications via l'eBox sont directement prévus par l'arrêté en projet, dans chacun des articles concernés lorsqu'ils disposent :

‘Les notifications réalisées via l'eBox produisent les mêmes effets juridiques que les notifications non électroniques’ ».

3. Interrogé sur les raisons pour lesquelles seules certaines communications électroniques prévues par les ordonnances qui servent de fondement juridique au projet entrent dans le champ d'application de celui-ci, le délégué a répondu :

« L'utilisation de l'eBox ne vaut pas en cas d'application de procédures particulières dont les modalités sont précisées dans d'autres dispositions. C'est par exemple le cas des notifications fiscales adressées aux notaires en vue d'une éventuelle saisie-arrêt sur les sommes qu'ils détiennent lorsqu'ils passent des actes de vente ou d'affectation hypothécaire de biens immeubles, qui interviennent (sauf cas de force majeure) de manière informatique via des outils développés à cet effet en application notamment de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 mars 2020 exécutant les articles 69 à 71 de l'ordonnance du 6 mars 2019 relative au Code Bruxellois de procédure fiscale.

Concrètement, une autre plateforme électronique dédiée est ici déjà utilisée, dans laquelle les notaires informent Bruxelles Fiscalité qu'ils sont requis de passer un des actes visés à l'article 69. Et c'est via cette plateforme que (le fonctionnaire compétent de) Bruxelles Fiscalité notifie, s'il échet, les dettes dont le recouvrement est assuré par Bruxelles Fiscalité en vue d'emporter saisie-arrêt des sommes entre les mains du notaire s'il venait à passer l'acte et à recevoir, en raison de la passation de l'acte, des sommes (typiquement : le prix de vente de l'immeuble ».

4. Interrogé sur les modalités concrètes de retrait du consentement et quant aux éventuelles vérifications réalisées en la matière par le service public régional de Bruxelles Fiscalité, le délégué a répondu :

« Toute désactivation de l'eBox, soit par le destinataire soit par le service fédéral chargé de la gestion de l'eBox en cas d'inutilisation prolongée (12 mois consécutifs) de l'eBox en exécution de l'article 6, alinéa 5, de la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox<sup>1</sup>, emporte retrait de son consentement : à partir de cette date, le Service public régional de Bruxelles Fiscalité recommencera à lui adresser les notifications par courrier postal. Le destinataire est donc le seul à décider par quelle voie l'envoi émanant du Service public régional de Bruxelles Fiscalité sera réalisé.

Concrètement, pour chaque envoi, il sera d'abord identifié si, à la date de l'envoi, l'eBox du destinataire est active.

Si elle est active, l'envoi aura lieu via l'eBox.

Si elle n'est pas active, l'envoi aura lieu par courrier postal ».

5. Il est pris acte de l'ensemble de ces explications.

## OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

### Article 3

À l'article 3/1, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet, dans la version française, la seconde occurrence des mots « du formulaire » sera omise.

### Article 15

Interrogé quant à la portée éventuellement rétroactive du projet, le délégué a répondu :

« [...] l'arrêté n'aura pas d'effet rétroactif. Il ne sera applicable qu'aux envois qui seront réalisés à partir de la date qui sera indiquée dans l'article d'entrée en vigueur, date qui sera nécessairement postérieure à son adoption dans la mesure où il s'agit de modalités techniques d'envoi de documents. Cette date doit encore être déterminée plus précisément en fonction de la 'connexion' de Bruxelles Fiscalité au service eBox ».

Il est pris acte de ces explications.

\*

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 zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

### VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de afdeling Wetgeving de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat nagegaan wordt of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

### VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit het voorliggende ontwerp blijkt dat het op 5 juni 2025 om advies voorgelegd is aan de Gegevensbeschermingsautoriteit maar dat dit advies tot op heden nog niet verkregen is.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan die niet louter vormelijk zijn en evenmin het resultaat zijn van het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen op hun beurt om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegd worden overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

### ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. Op de vraag hoe de uitdrukkelijke toestemming bedoeld in artikel 8, § 2, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van de Franse Gemeenschapscommissie, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 25 januari 2024 ‘betreffende de digitale transitie van de overheidsinstanties’ precies verkregen wordt, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Le consentement est général et est valable pour tous les services, même futurs, qui décideront d'utiliser l'eBox, car c'est ainsi qu'est conçu le fonctionnement de l'eBox en exécution de ce qui est prévu dans loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox, notamment en son article 6, alinéa 2, qui dispose:

‘Pour l'utilisation de l'eBox pour personnes physiques, les destinataires doivent avoir expressément consenti au préalable à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox avec les utilisateurs visés à l'article 2, 1°, a. à i., et doivent pouvoir retirer ce consentement à tout moment pour des messages futurs.’

L'article 8, § 2, alinéa 6, du décret et ordonnance conjoints du 25 janvier 2024 dispose que:

‘Les personnes physiques doivent avoir expressément consenti au préalable à l'échange électronique de messages via l'eBox et peuvent retirer ce consentement à tout moment.’

L'eBox étant elle-même définie par l'article 2, 16°, du décret et ordonnance conjoints du 25 janvier 2024 comme ‘le service visé à l'article 2, 3°, de la loi eBox’.

Ce faisant, en reprenant les termes exacts visés à l'article 6, alinéa 2, de la loi du 27 février 2019 et en ayant défini l'eBox comme le service visé dans la loi eBox, cette disposition n'exige pas de consentements individualisés et spécifiques par types de documents administratifs ou par administration, mais renvoie simplement au ‘consentement à l'échange électronique de messages via l'eBox’, tel qu'il découle nécessairement (puisque l'eBox est prise en charge par l'Autorité fédérale) de la loi du 27 février 2019, auquel la Région de Bruxelles-Capitale a choisi d'adhérer, conformément à l'article 12 de la loi du 27 février 2019, par l'article 8, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret et ordonnance conjoints du 25 janvier 2024.

Ainsi, pour ce qui concerne les envois réalisés par le Service public régional de Bruxelles Fiscalité, sera considéré comme un consentement du destinataire à recevoir les notifications visées via son eBox le fait qu'il a préalablement activé son eBox et y a consenti à l'échange électronique de messages via l'eBox, même si ce consentement est intervenu avant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

C'est en ce sens que les dispositions de l'arrêté en projet précisent chacune:

‘Les notifications émanant de l'administration fiscale visées au présent arrêté et dans l'ordonnance du 21 décembre 2012 établissant la procédure fiscale en Région de Bruxelles-Capitale sont réalisées via l'eBox du destinataire lorsque celui-ci a consenti à la réception électronique de messages via l'eBox.’”

2. Op de vraag hoe de bestemmingen in de zin van artikel 8, § 2, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van 25 januari 2024 ingelicht worden over de procedures die ze moeten volgen om hun toestemming voor het gebruik van de eBox te geven of in te trekken, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“L'information est générale et est directement intégrée dans la plateforme eBox au moment où la personne l'acte et y donne son consentement.

Concrètement, les destinataires concernés (ceux ayant activé leur eBox) sont informés par l'administration fédérale en charge de l'eBox (Service public fédéral Stratégie et Appui) par une notification dans leur eBox, qui indique explicitement quels sont les nouveaux expéditeurs.

Voici par exemple la notification du 1<sup>er</sup> juin 2025 mise à disposition dans une eBox citoyen:

(...)

Cette information est également disponible publiquement en ligne: ici la dernière mise à jour du 1<sup>er</sup> juin 2025: <https://myebox.be/fr/faq/qui-met-a-disposition-des-documents-dans-my-ebox>).

Les effets juridiques de l'envoi des notifications via l'eBox sont directement prévus par l'arrêté en projet, dans chacun des articles concernés lorsqu'ils disposent:

‘Les notifications réalisées via l’eBox produisent les mêmes effets juridiques que les notifications non électroniques.’”

3. Op de vraag waarom slechts een deel van de elektronische communicatie waarvan sprake is in de ordonnances die de rechtsgrond van het ontwerp vormen, binnen het toepassingsgebied van dit ontwerp valt, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“L’utilisation de l’eBox ne vaut pas en cas d’application de procédures particulières dont les modalités sont précisées dans d’autres dispositions. C’est par exemple le cas des notifications fiscales adressées aux notaires en vue d’une éventuelle saisie-arrêt sur les sommes qu’ils détiennent lorsqu’ils passent des actes de vente ou d’affectation hypothécaire de biens immeubles, qui interviennent (sauf cas de force majeure) de manière informatique via des outils développés à cet effet en application notamment de l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 mars 2020 exécutant les articles 69 à 71 de l’ordonnance du 6 mars 2019 relative au Code Bruxellois de procédure fiscale.

Concrètement, une autre plateforme électronique dédiée est ici déjà utilisée, dans laquelle les notaires informent Bruxelles Fiscalité qu’ils sont requis de passer un des actes visés à l’article 69. Et c’est via cette plateforme que (le fonctionnaire compétent de) Bruxelles Fiscalité notifie, s’il échet, les dettes dont le recouvrement est assuré par Bruxelles Fiscalité en vue d’emporter saisie-arrêt des sommes entre les mains du notaire s’il venait à passer l’acte et à recevoir, en raison de la passation de l’acte, des sommes (typiquement: le prix de vente de l’immeuble.”

4. Op de vraag hoe de toestemming concreet kan worden ingetrokken en hoe het precies zit met de eventuele verificaties ter zake door de gewestelijke overheidsdienst Brussel Fiscaliteit, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Toute désactivation de l’eBox, soit par le destinataire soit par le service fédéral chargé de la gestion de l’eBox en cas d’inutilisation prolongée (12 mois consécutifs) de l’eBox en exécution de l’article 6, alinéa 5, de la loi du 27 février 2019 relative à l’échange électronique de messages par le biais de l’eBox1, emporte retrait de son consentement: à partir de cette date, le Service public régional de Bruxelles Fiscalité recommencera à lui adresser les notifications par courrier postal. Le destinataire est donc le seul à décider par quelle voie l’envoi émanant du Service public régional de Bruxelles Fiscalité sera réalisé.

Concrètement, pour chaque envoi, il sera d’abord identifié si, à la date de l’envoi, l’eBox du destinataire est active.

Si elle est active, l’envoi aura lieu via l’eBox.

Si elle n’est pas active, l’envoi aura lieu par courrier postal.”

5. Er wordt akte genomen van al die uitleg.

BIJZONDERE OPMERKINGENArtikel 3

In de Franse tekst van het ontworpen artikel 3/1, eerste lid, moet de tweede vermelding van de woorden “du formulaire” geschrapt worden.

Artikel 15

Op de vraag of het ontwerp terugwerkende kracht zou hebben, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“(…) l’arrêté n’aura pas d’effet rétroactif. Il ne sera applicable qu’aux envois qui seront réalisés à partir de la date qui sera indiquée dans l’article d’entrée en vigueur, date qui sera nécessairement postérieure à son adoption dans la mesure où il s’agit de modalités techniques d’envoi de documents. Cette date doit encore être déterminée plus précisément en fonction de la ‘connexion’ de Bruxelles Fiscalité au service eBox.”

Er wordt akte genomen van die uitleg.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO