



Advies nr. 53/2020 van 23 juni 2020

Betreft: Voorontwerp van decreet tot omzetting van de Richtlijn (EU)2017/1852 van de Raad van 10 oktober 2017 betreffende mechanismen ter beslechting van belastinggeschillen in de Europese Unie (CO-A-2020-044)

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 (algemene verordening gegevensbescherming)* (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 de adviesaanvraag van Frédéric Daerden, *Vice-voorzitter en Minister van de Franse Gemeenschap, Openbaar Ambt en Gelijke Kansen en verantwoordelijk voor Wallonië-Brussel Onderwijs*, ontvangen op 11 mei 2020;

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

Brengt op 23 juni 2020 het volgend advies uit:

I. Voorwerp en context van de aanvraag

1. De Minister van de Franse Gemeenschap van Begroting, (hierna de aanvrager) vraagt het advies van de Autoriteit over zijn voorontwerp van decreet *tot omzetting van de Richtlijn (EU)2017/1852 van de Raad van 10 oktober 2017 betreffende mechanismen ter beslechting van belastinggeschillen in de Europese Unie* (hierna het voorontwerp).
2. Het voorontwerp bepaalt een aantal regels met betrekking tot mechanismen ter beslechting van geschillen tussen lidstaten die ontstaan naar aanleiding van de interpretatie en toepassing van overeenkomsten en verdragen tot het vermijden van dubbele belasting op inkomsten en, waar van toepassing, op vermogen. Dit gezegd zijnde, moet het voorontwerp de omzetting verzekeren van Richtlijn (EU) 2017/1852 van de Raad van 10 oktober 2017 *betreffende mechanismen ter beslechting van belastinggeschillen in de Europese Unie*.
3. De te volgen procedure om voormelde geschillen tussen lidstaten van de Europese Unie te beslechten, zoals voorzien in voormelde richtlijn en het voorgelegde voorontwerp, wordt opgedeeld in drie verschillende fases:
 - De eerste fase bestaat uit een bezwaarfase. De belanghebbende kan klacht indienen met betrekking tot een geschilpunt en de bevoegde autoriteiten spreken zich uit over de ontvankelijkheid van de klacht en de volledigheid ervan.
 - Eens de klacht is aanvaard wordt de zaak in een tweede fase aan de belastingautoriteiten van de betrokken lidstaten voorgelegd met de bedoeling het geschil via een procedure voor onderling overleg te beslechten.
 - Indien in de fase van onderling overleg geen oplossing werd gevonden, kan de belanghebbende vragen om het geschil op te lossen door middel van arbitrage. Daartoe wordt, onder welbepaalde voorwaarden, een raadgevende commissie of een commissie voor alternatieve geschilbeslechting opgericht door de bevoegde overheid om een advies uit te brengen over de manier waarop het geschil moet worden beslecht, waarna de bevoegde autoriteiten een eindbesluit nemen binnen de 6 maanden na de kennisgeving van het advies van de raadgevende commissie of de commissie voor alternatieve geschilbeslechting. Dit eindbesluit wordt in zijn geheel of onder de vorm van een samenvatting gepubliceerd door de betrokken bevoegde autoriteiten en doorgestuurd naar de Europese Commissie voor opname in een centraal register en online beschikbaarstelling.

4. De bovengenoemde procedure vereist verschillende verwerkingsverrichtingen van persoonsgegevens in de zin van de AVG. Het ontwerpdecreet biedt een kader voor een aantal van deze verwerkingen, namelijk de mededeling van informatie door de betrokkene en/of de bevoegde overheid van de Franse Gemeenschap aan de in het kader van deze procedure opgerichte commissies en de bekendmaking van de beslissingen die in dit verband door de bevoegde overheden worden genomen.

II. Onderzoek

5. Dit voorontwerp dat voor advies voorligt, bevat hoofdzakelijk procedurele regels en heeft strikt genomen en terecht geen betrekking op alle verwerkingen van persoonsgegevens die in dit verband zullen worden uitgevoerd.
6. De Autoriteit heeft slechts over 3 aspecten opmerkingen: de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken, de bekendmaking van de definitieve besluiten die worden genomen in het kader van deze procedure en de duur van de opslag van de gegevens in dit verband door elke betrokken verwerkingsverantwoordelijke.

• Aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke

7. Met het oog op de voorspelbaarheid moet in het voorontwerp expliciet worden aangegeven wie de betrokken verwerkingsverantwoordelijke(n) is (zijn) en voor welke persoonsgegevensverwerkingen deze aanwijzing plaatsvindt.
8. In het onderhavige geval zullen verschillende soorten gegevensverwerking worden uitgevoerd in het kader van de ingevoerde procedure en zullen verschillende verwerkingsverantwoordelijken worden betrokken (bevoegde autoriteit, raadgevende commissie, commissie voor geschillenbeslechting,...). Het ligt voor de hand dat elk van deze actoren verantwoordelijk is voor de verwerking in de zin van de AVG voor de verwerking van persoonsgegevens die door hen wordt uitgevoerd voor opdracht van algemeen belang die hen werd toevertrouwd. Bijgevolg moet de auteur van het voorontwerp een artikel invoegen dat deze aanwijzing regelt in de volgende bewoordingen: de bevoegde overheid, de raadgevende commissie en de commissie voor alternatieve geschillenbeslechting zijn verantwoordelijk voor de verwerking ; zij zijn elk verantwoordelijk voor de gegevensverwerking die zij verrichten ten behoeve van de uitoefening van de opdrachten van algemeen belang die hen bij dit decreet zijn toevertrouwd.

- **Bekendmaking van de besluiten in het kader van de procedure als bedoeld in het voorontwerp**

9. In artikel 17 van het voorontwerp wordt beschreven op welke wijze de definitieve besluiten inzake de belastinggeschillen in kwestie moeten worden gepubliceerd en vervolgens doorgestuurd naar de Europese Commissie voor opname in een centraal register en online beschikbaarstelling:

- het definitief besluit kan integraal worden gepubliceerd indien de betrokken autoriteiten en alle betrokken personen daarmee instemmen;
- bij gebreke aan instemming, wordt een samenvatting van het definitief besluit gepubliceerd, houdende een beschrijving van het geschilpunt en het onderwerp, de datum, de betrokken belastbare periodes, de rechtsgrondslag, de bedrijfstak, een beknopte beschrijving van het uiteindelijke resultaat en een beschrijving van de gebruikte wijze van arbitrage. De betrokkene kan ook verzoeken om in de samenvatting geen gegevens te publiceren die betrekking hebben op handels-, bedrijfs-, nijverheids- of beroepsgeheim of op een fabrieks- of handelswerkwijze of die in strijd zijn met de openbare orde.

10. De Autoriteit merkt op dat het voorontwerp niet expliciet voorziet in de depersonalisatie van samenvattingen en definitieve besluiten voorafgaand aan de publicatie en online verspreiding ervan. Het lijkt echter buitensporig om deze definitieve besluiten openbaar te maken in een vorm die de identificatie van de betrokken personen in deze belastinggeschillen mogelijk maakt. Lezing van de voorafgaande overwegingen bij Richtlijn (EU) 2017/1852, waarvan het voorontwerp de omzetting in Belgisch recht is, leert dat publicatie en het online toegankelijk maken van voormelde definitieve besluiten de transparantie moeten bevorderen en dus een controle op de wijze van besluitvorming (geen willekeur, behoorlijk gemotiveerd, ...) moeten mogelijk maken, evenals kennis en inzicht doen verwerven in de 'rechtspraak' inzake interpretatie en toepassing van overeenkomsten en verdragen tot het vermijden van dubbele belasting in de Europese Unie. De publicatie van gegevens die de identificatie van natuurlijke personen, partijen bij deze geschillen, mogelijk maken, is voor dit doel niet noodzakelijk of relevant en lijkt daarom disproportioneel en in strijd met het beginsel van minimale gegevensverwerking (artikel 5.1 c) van de AVG). Door publicatie verliest de

verwerkingsverantwoordelijke daarenboven controle over wat derden met deze informatie doen^{1 2}.

11. De Autoriteit beveelt dan ook aan om in het voorontwerp uitdrukkelijk te voorzien dat de te publiceren samenvattingen van de definitieve besluiten voorafgaandelijk moeten worden ontdaan van de erin opgenomen persoonsgegevens als bedoeld in de AVG waardoor rechtstreekse identificatie van de betrokkenen wordt uitgesloten.

- **Bewaartermijn van de gegevens**

12. 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.
13. De Autoriteit stelt vast dat het voorontwerp niet voorziet in enige bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens. In het licht van artikel 6.3 AVG, moeten (maximale) bewaartermijnen worden bepaald van de persoonsgegevens die worden verwerkt voor verschillende doeleinden of toch minstens criteria worden opgenomen die toelaten deze bewaartermijnen te bepalen.
14. Daartoe beveelt de Autoriteit de aanvrager de volgende formulering aan: onverminderd de bewaring die nodig is voor de verwerking voor archiveringsdoeleinden in het algemeen belang, voor wetenschappelijk of historisch onderzoek of voor statistische doeleinden overeenkomstig de vereisten van artikel 89 van de AVG, worden de persoonsgegevens die voortvloeien uit de verwerkingen als bedoeld in dit decreet, niet langer bewaard dan nodig is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, met een maximale bewaartermijn van één jaar na de verjaring van alle handelingen die onder de bevoegdheid vallen van de betrokken verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomend geval, de definitieve beëindiging van de administratieve en gerechtelijke procedures en beroepen en de volledige betaling van alle daarmee verband houdende bedragen.

¹ Gelet op de zich exponentieel ontwikkelende technologische mogelijkheden om (online) informatie te verzamelen en te koppelen en dus te gebruiken voor doeleinden die niet verenigbaar zijn met datgene waarvoor die informatie initieel werd verwerkt, is de Autoriteit van oordeel dat grote terughoudendheid bij de publicatie noodzakelijk is om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, waaronder persoonsgegevens, te waarborgen.

² Zie ook Aanbeveling nr. 03/2012 van 8 februari 2012 van de rechtsvoorganger van de Autoriteit (de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, hierna de Commissie) *{i1}met betrekking tot vonnissen- en/of arrestengegevensbanken die vrij of tegen vergoeding toegankelijk zijn voor derden.*

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_03_2012.pdf).

**OM DIE REDENEN,
de Autoriteit**

oordeelt dat het voor advies voorgelegde voorontwerp als volgt moet worden aangepast :

1. uitdrukkelijke aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke in het voorontwerp overeenkomstig considerans 8;
2. aanpassing van artikel 17 dat betrekking heeft op de bekendmaking van de beslissingen en de samenvattingen overeenkomstig considerans 12;
3. precisering van de bewaartermijn van de persoonsgegevens voor de verschillende verwerkingen overeenkomstig considerans 15;

herhaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke die gegevens zal verwerken in uitvoering van het voorontwerp alle vereiste maatregelen inzake transparantie moet nemen die betrekking hebben op hun rol als verwerkingsverantwoordelijke en de verwerkingen die zij verrichten in dit kader zodat de betrokkenen weten bij wie zij hun rechten kunnen uitoefenen waarover zij krachtens de AVG beschikken en weten voor welke verwerkingen van hun gegevens zij dit kunnen doen.

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum