

**ADVIES Nr 01 / 2007 van 17 januari 2007.**

O. Ref. : SA2 / A / 2007 / 002

**BETREFT : Voorontwerp van wet betreffende bepaalde verwerkingen van  
persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën.**

---

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna 'WVP'), inzonderheid artikel 29;

Gelet op de aanvraag voor advies door de Minister van Financiën van 4 januari 2007;

Gelet op het verslag van de heer R. TROGH;

Brengt op 17 januari 2007 het volgend advies uit :

## 1. ONDERWERP VAN HET VERZOEK OM ADVIES

1. Het aan de Commissie voorgelegde voorontwerp van wet beoogt het reglementeren van sommige verwerkingen van persoonsgegevens die uitgevoerd worden door de Federale Overheidsdienst Financiën (hierna de FOD Financiën)
2. Dit voorontwerp brengt bepaalde verduidelijkingen aan met betrekking tot sommige verwerkingen van persoonsgegevens die uitgevoerd worden door de verschillende Directies generaal en diensten van de FOD Financiën door te voorzien in:
  - Een omschrijving van de doeleinden van de bedoelde verwerkingen (hoofdstuk 2, artikelen 5 tot 7);
  - Een omschrijving van de veiligheidsmaatregelen die dienen genomen te worden (hoofdstuk 3, artikelen 8 tot 11)
  - De omschrijving van enkele bijzondere verwerkingen (hoofdstuk 4) zoals
    - i. de creatie van een register met enige dossiers per belastingplichtige natuurlijke- en/of rechtspersoon (hoofdstuk 4, Sectie 1, artikelen 12 tot 15);
    - ii. gegevensverwerkingen die uitgevoerd worden met behulp van een geautomatiseerde beheerstool (datapakhuis – *data warehouse*) voor het identificeren van de risico's en risicogroepen van voorwerpen en onderwerpen verbonden aan een gedeeltelijke of volledige niet-naleving van de fiscale wetgeving (hoofdstuk 4, sectie 2 Risicobeheer, artikelen 16 tot 20);
    - iii. de controleverrichtingen, de inning van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen;
    - iv. de inkomende en uitgaande gegevensfluxen bij de FOD Financiën naar of komende van andere overheden en ambten;
  - de modaliteiten voor uitoefening van de rechten van de betrokkenen alsook, bij wijze van uitzondering op de privacywet, de beperking hiervan en louter voor de duur van het onderzoek, indien dit schadelijk zou zijn voor het verloop van een fiscaal onderzoek tegen een bepaalde persoon;
  - de oprichting van een Comité voor de bescherming van persoonsgegevens in de schoot van de FOD Financiën waarin de ambtenaren verantwoordelijk voor de bescherming van de persoonsgegevens zouden zetelen alsook twee onafhankelijke deskundigen, aangeduid door de Ministerrad na advies van de Commissie. De bevoegdheden van dit Comité doen geen afbreuk aan deze van de Commissie en die van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid, noch aan deze van de rechterlijke macht;
  - de oprichting van een gebruikerscomité

## 2. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

3. Gelet op de termijn binnen dewelke de Commissie wordt gevraagd een advies te verstrekken, worden enkel de bepalingen die schijnbaar een belangrijke impact hebben voor de bescherming van de persoonsgegevens, geanalyseerd in onderhavig advies; onverminderd de inname van een later standpunt door de Commissie terzake.
4. De Commissie betreurt dat zij zich binnen een dergelijke korte termijn dient uit te spreken over het voorontwerp dat haar werd voorgelegd, temeer daar het gaat om een belangrijk ontwerp met een belangrijke impact op de bescherming van de persoonsgegevens. Zelfs indien de fiscale gegevens als dusdanig niet zijn opgenomen onder de kwalificatie «gevoelige gegevens» sensu stricto, hebben zij toch een dergelijke gevoelswaarde en worden zij vaak – en terecht – beschouwd als gevoelige gegevens die een belangrijke impact hebben op de persoonlijke levenssfeer.
5. Bovendien is het toepassingsgebied van dit voorontwerp zeer ruim; hierdoor worden een groot aantal verwerkingen van persoonsgegevens geregeld, niet alleen deze die intern uitgevoerd worden in de schoot van de verschillende diensten van de FOD Financiën maar ook deze tussen de diensten van de FOD Financiën en andere zowel openbare- als privé-instellingen.

6. De Commissie wenst trouwens haar terughoudendheid in het algemeen met betrekking tot dit ontwerp te onderstrepen omwille van het feit dat zij – in weerwil van de uitlatingen van de auteur van het ontwerp – toch moet vaststellen dat dit ontwerp wel degelijk herhaaldelijk afwijkt van de privacywet maar eveneens van andere wetten zoals de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen en de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid. (zie hierna de punten 18, 48 en 81)
7. De discussies en de studies dienaangaande zijn sedert verscheidene jaren aan de gang. De Commissie betreurt dan ook de overhaasting. Bij de opmaak van een dergelijk belangrijk ontwerp was zij liever vroeger geconsulteerd.
8. Het lijkt dan ook dat de spoed en overhaasting gevolgen hebben gehad op het vlak van de kwaliteit en de precisie van bepaalde voorgestelde artikelen of de gebruikte terminologie.
9. De Commissie vestigt overigens de aandacht van de aanvrager van het advies op het feit dat zij de Franse versie van het voorontwerp beschouwt als de originele versie. Onderhavig advies slaat dus op deze Franse versie. Alles wijst erop dat de tekst van het voorontwerp in het Frans werd opgesteld. De in het Nederlands vertaalde versie vertoont inderdaad talrijke onnauwkeurigheden en hiaten ten opzichte van de Franse tekst. Deze opmerking is van belang; de teneur van onderhavig advies anders zou geweest zijn gelet op de semantische verschillen in de Nederlandse vertaling. Bij wijze van voorbeeld voorziet de Nederlandse versie van de artikelen 17 §2, 19 §4 en 20§2 dat het Comité voor de bescherming van de persoonsgegevens beschikt over de machtigingsbevoegdheid die voorbehouden is aan het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid terwijl de Franse versie van deze bepalingen en van artikel 33 van het voorontwerp van wet de macht en bevoegdheden opsomt van het Comité van aangestelden voor de gegevensbescherming en voorziet dat deze uitgeoefend worden «zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de rechterlijke macht en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer alsook van het Sectoraal Comité».

### **3. ONDERZOEK VAN DE BEPALINGEN**

10. Artikel 4 van de privacywet vereist dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen in die zin dat zij geen overmatige inbreuk mogen betekenen voor de belangen van de betrokkenen. Eens de doeleinden welbepaald zijn vormen zij het kader waarbinnen de verschillende verwerkingen mogen plaatsvinden met dien verstande dat enkel de verwerkingen toegelaten zijn die verenigbaar zijn met de bewuste doeleinden waarvoor de inzameling plaatsvond. Het onderzoek naar de verenigbaarheid gebeurt overeenkomstig de voorschriften van artikel 4 van de privacywet en mits rekening te houden met alle relevante factoren waaronder de redelijke verwachtingen en de reglementaire en wettelijke bepalingen. Iedere wettelijke bepaling dient evenwel te beantwoorden aan de gebruikelijke vereisten op het vlak van de kwaliteit en de voorzienbaarheid. Het is dus aan te bevelen dat de betrokkenen en de instellingen belast met het toezicht op de naleving van de reglementering inzake de bescherming van de persoonsgegevens zich bij het lezen van de wettelijke bepalingen redelijkerwijs een beeld kunnen vormen van de verschillende verwerkingen die zullen plaatsvinden aan de hand van de ingezamelde gegevens. De vereisten inzake voorzienbaarheid van de wet vergen een duidelijke en precieze vermelding van de voorwaarden en modaliteiten van een gegevensverwerking (aard van de gegevens, categorieën van betrokkenen, precieze bepaling van de bestemmingen en van de personen met een recht op raadpleging, voorwaarden ter rechtvaardiging van de verschillende soorten verwerkingen, bewaringstermijn).

### **3.1. Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen**

11. Artikel 2 van het voorontwerp van wet definieert een aantal termen die gebruikt worden door het voorontwerp van wet.
12. Het voorontwerp van wet gebruikt meerdere malen de term «derde» in een verschillende context, zonder dat men er zeker kan van zijn dat men verwijst naar hetzelfde begrip derde. De Commissie is van oordeel dat de definitie van derde moet geschrapt worden en daarentegen in het dispositief van het wetsontwerp een exhaustieve lijst moet opgenomen worden van de categorieën van derden die toegang zullen krijgen tot de gegevens van de FOD Financiën. Om het voorontwerp van wet te doen beantwoorden aan de voorwaarden die vereist zijn inzake gegevensbescherming, zou het inderdaad aangewezen zijn deze categorieën in een lijst op te nemen in navolging van wat gedaan werd in artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen. (zie supra).
13. De Commissie merkt eveneens op dat de definitie van de veiligheidsincidenten waarvan sprake in punt 10 van artikel 2 onvolledig is. Bovenop de aantasting van de integriteit en de beschikbaarheid is het aangewezen de aantasting van de vertrouwelijkheid en de auditeerbaarheid toe te voegen, en dit overeenkomstig de « referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens » die door de Commissie werden aangenomen en gepubliceerd op haar website.
14. De Commissie beveelt de auteur van het voorontwerp van wet aan de definitie van overheid die gegeven wordt onder punt 7 te herzien vermits deze onduidelijk lijkt en niet conform is aan de voorschriften die afgeleid zijn uit de rechtspraak en rechtsleer terzake. Onder voorbehoud van het standpunt dat de Raad van State terzake zou innemen, zou het in elk geval aangewezen zijn aan de punten 7 b) en 7 c) toe te voegen dat de publiekrechtelijke rechtspersonen (punt b) of de personen van onverschillig welke aard of vorm (punt c) belast worden met opdrachten van openbare dienst toegekend door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie.
15. Voor het overige verleent artikel 12, §2 van het voorontwerp van wet aan de Koning de bevoegdheid om de lijst op te stellen van gegevens waaruit het enig dossier zal bestaan, te weten de «basisinformatie» volgens de terminologie van het voorontwerp van wet. In navolging van wat gedaan werd in artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, is de Commissie van oordeel dat het meer gepast zou zijn om deze lijst van gegevens op te nemen in het dispositief zelf van de wet door onder artikel 2 de lijst van persoonsgegevens op te nemen die zullen worden opgenomen in het enig dossier.
16. Mocht het voor de auteur van het voorontwerp onmogelijk blijken om artikel 2 van het voorontwerp in die zin te vervolledigen, zou het aangewezen zijn dat de datum van inwerkingtreding van de toekomstige wet, die op zijn beurt ingevolge de verschillende bepalingen van het voorontwerp van wet moet vastgesteld worden door de Koning, valt na de voorlegging aan de Commissie van het bedoeld ontwerp van Koninklijk besluit bedoeld bij artikel 12 § 2. In ieder geval zal deze basisinformatie, overeenkomstig de voorschriften van de privacywet, beperkt moeten blijven tot de gegevens die relevant, noodzakelijk en proportioneel zijn voor het uitvoeren van het doeleinde verbonden aan het administratief beheer van de dossiers in de schoot van het geheel van de FOD Financiën..
17. Artikel 3 bakent het toepassingsgebied van het voorontwerp van wet af als volgt:

#### « Artikel 3. Toepassingsgebied

Deze wet heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst in het kader van zijn opdrachten die bij artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 17 februari 2002 zijn voorgeschreven. De wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is

van toepassing op de in deze wet vermelde verwerkingen, tenzij daarvan uitdrukkelijk wordt afgeweken door deze wet.»

18. Uit de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van wet blijkt dat de enige afwijking die wordt voorzien op de privacywet bestaat uit een inkrimping van de rechten op informatie, toegang en verbetering voor de betrokkenen die het voorwerp vormen van een fiscaal onderzoek of, in bredere zin, van een fiscale controle. De Commissie meent evenwel, zoals zij reeds aanstipte in haar voorafgaande opmerkingen, dat de ontwerp tekst op verschillende plaatsen op expliciete of impliciete wijze afwijkt van de basiswet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Wat dit betreft dienen ondermeer de artikelen 6 (ten opzichte van artikel 4 van de privacywet) en 24 (ten opzichte van artikel 36bis van de privacywet) van het aan haar advies voorgelegde ontwerp in overweging genomen te worden, hetgeen verderop zal worden verduidelijkt.
19. De Commissie stelt zich overigens vragen bij de eerlijkheid van een dergelijke bepaling: inderdaad, enerzijds is de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een wet van openbare orde en anderzijds zet zij de Europese Richtlijn 95/46/EG om in Belgisch recht. In dit opzicht meent de Commissie dat indien een afwijking kan overwogen worden, deze rechtstreeks in de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zou moeten voorzien worden door de lijst van uitzonderingen in haar artikel 3 §5 aan te vullen.
20. Artikel 4 van het voorontwerp van wet wijst de FOD Financiën aan als de verantwoordelijke voor de verwerking. Deze verduidelijking houdt de toepassing in van artikel 1, §4, 2<sup>de</sup> lid van de privacywet. De Commissie vraagt zich niettemin af of het niet aangewezen zou zijn deze aanduiding te verfijnen omwille van het feit dat, gelet op de beschrijving van de doeleinden in artikel 5, de drie grote directies generaal van de FOD Financiën duidelijk verschillende verwerkingen uitvoeren en dat elk van hen de middelen en doeleinde(n) vastlegt van haar eigen gegevensverwerkingen.

### **3.2 Hoofdstuk 2. Doeleinden**

21. De beschrijving van de doeleinden van de verwerkingen in artikel 5 van het voorontwerp van wet betekent de toepassing van artikel 4 van de privacywet. Meer in het bijzonder beschouwt de Commissie dit als een goedkeuring van het onderscheid dat gemaakt wordt tussen enerzijds de taken van administratief beheer en anderzijds deze van controle, invordering en geschillen, onderscheid dat zij had aanbevolen in haar beraadslaging AF nr 01/2006 van 14 juni 2006.
22. De Commissie beveelt aan dat de processen op het vlak van dossierbeheer in de schoot van de talrijke diensten van de algemene directies een duidelijk onderscheid zouden maken tussen de personen die belast zijn met verrichtingen voor een doeleinde van administratief beheer en deze die belast zijn met verrichtingen voor het doeleinde controle.
23. Voor het overige zou het aangewezen zijn dat, overeenkomstig de bij artikel 9 §1 van de privacywet voorziene informatieplicht door de verantwoordelijke voor de verwerking, de gepaste punten van deze beschrijving van de doeleinden zouden opgenomen worden in de informatieclausules die ingevoegd moeten worden in de door de FOD Financiën ten overstaan van de betrokkenen gebruikte formulieren, en meer in het bijzonder in de belastingaangifteformulieren die jaarlijks gestuurd worden aan de belastingplichtigen.
24. De Commissie vestigt niettemin de aandacht van de auteur van het voorontwerp van wet op het feit dat het aangewezen is in artikel 5, punt 1 c) en 3 f), de termen “door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie” in te voegen en in artikel 5, punt 2, b) de termen “overeenkomstig de voorwaarden voorzien door of krachtens de wet”. Wat dit laatste punt betreft citeert de Memorie van Toelichting verschillende voorbeelden zoals de gegevensfluxen naar de overheden of andere beroeps categorieën zoals de notarissen of de

immobiliënkantoren. De Commissie heeft er reeds verschillende malen aan herinnerd dat de uitgaande fluxen van het kadaster dienen te gebeuren in overeenstemming met de privacywet en dat de FOD Financiën zich moet wapenen tegen het risico op afwijking van het doeleinde bij een latere verwerking van kadastrale gegevens. Aangaande dit onderwerp verwijst de Commissie eveneens naar haar advies uit eigen beweging nr 31/2001 betreffende de organisatie van de openbaarheid van het kadaster dat zij uitbracht op 10 september 2001.

25. De Commissie meent eveneens dat het verkieslijk is de term “dienstverlening” in het punt 2 c) te vervangen door “openbare dienstverlening”.
26. De Commissie beveelt aan dat in punt 4, a) verwezen zou worden naar artikel 12 in de plaats van naar artikel 11. Het is inderdaad artikel 12 van het voorontwerp dat handelt over het enig dossier en niet artikel 11.
27. De Commissie vraagt eveneens dat verduidelijkingen zouden aangebracht worden op het niveau van de beschrijving van het doeleinde van artikel 5, 2, c), v) in de mate dat de beschrijving gebeurt op basis van een organiek criterium: «ten dienste van de lokale deposito- en consignatiekassen». Het is aangewezen dit punt te vervangen door een functioneel criterium dat beantwoordt aan de vraag voor welke doeleinden de diensten van de lokale deposito- en consignatiekassen verwerkingen van persoonsgegevens uitvoeren.
28. In de mate dat de latere verwerkingen voor de beoordeling van het fiscaal beleid en van het risicobeheer in feite bestaan uit latere verwerkingen voor statistische of wetenschappelijke doeleinden, is het aangewezen het punt ‘, b) te vervangen door “voor de latere verwerking van de gegevens die voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden werden verzameld met inbegrip van de beoordeling van het fiscaal beleid, met inbegrip van het risicobeheer, zoals bepaald in artikel 16.”
29. Artikel 6 van het voorontwerp van wet handelt over de gegevensuitwisseling tussen de verschillende diensten van de FOD Financiën als volgt:

“Artikel 6. Gegevensuitwisseling

Onverminderd artikel 24 mag de informatie die in het kader van één van de in artikel 5 omschreven doeleinden werd verzameld, enkel met het oog op de verwezenlijking van een ander doeleinde worden verwerkt na het voorafgaande akkoord van het Directiecomité en het advies van het Comité.”
30. De Commissie begrijpt volkomen de ideeën die uitgewerkt werden in de Memorie van Toelichting en die ertoe strekken dat de verschillende entiteiten van de FOD Financiën onderling gegevens moeten kunnen uitwisselen. Maar zij meent dat deze mededelingen en uitwisselingen dienen te gebeuren in volledige overeenstemming met de beginselen van de privacywet en in het bijzonder met haar artikel 4. De tekst van artikel 6 kan bijgevolg aanleiding geven tot verwarring en zou verkeerd geïnterpreteerd kunnen worden ten opzichte van de basisbeginselen van artikel 4 van de privacywet.
31. Wanneer het Directiecomité van de FOD Financiën in zijn hoedanigheid van verantwoordelijke voor de verwerking overgaat tot een verwerking van persoonsgegevens, dan dient hij dit te doen in overeenstemming met de bepalingen van de privacywet. Verwerkingen die uitgevoerd worden voor doeleinden die verschillen van en onverenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk werden ingezameld, zijn strijdig met artikel 4 van de privacywet. Het Directiecomité dient zijn verantwoordelijkheid te nemen en rekening te houden met de voorschriften van artikel 4 van de privacywet en in dit opzicht over te gaan tot het onderzoek van de verenigbaarheid van de verwerkingen met de doeleinden waarvoor de gegevens werden ingezameld op basis van relevante criteria zoals de redelijke verwachtingen van de betrokkene. De tussenkomst van een intern comité zou in geen geval een afwijking op de privacywet kunnen toestaan. Indien, naast die van het Directiecomité, een afzonderlijke controle noodzakelijk mocht blijken (ingeval van twijfels over het onderzoek van de verenigbaarheid en/of in die gevallen waar het Directiecomité alleen geen beslissing kan

nemen) meent de Commissie dat een externe controle die afhangt van de Commissie zelf moet ingericht worden zonder dat hiertoe een nieuw sectoraal comité moet opgericht worden. In dit opzicht verwijst de Commissie naar haar adviezen 2002/33 (punt22) en 2006/42 (punt 37) waar zij meende dat deze bevoegdheid door haar zelf of een Sectoraal Comité kon uitgeoefend worden of eventueel door het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid.

32. De Commissie verzet zich evenwel niet tegen een interne controle in de schoot van een organisatie of een openbare dienst. Zij erkent dergelijke initiatieven maar wenst dat deze uitsluitend in de lijn liggen van de filosofie vervat in artikel 17bis van de privacywet (zie hierna).
33. De Commissie nodigt bijgevolg de auteurs van het ontwerp uit hun standpunt met betrekking tot de opmaak van artikel 6 te herzien en zelfs dat dit artikel zou worden geschrapt. Zij herinnert er nogmaals aan dat een dienst of een directie generaal van de FOD Financiën geen persoonsgegevens mag gebruiken voor een doeleinde dat onverenigbaar is met dat doeleinde waarvoor de gegevens werden verzameld door een andere dienst of door een andere directie generaal met uitzondering van de latere verwerkingen voor statistische, wetenschappelijke en/of historische doeleinden die uitgevoerd worden overeenkomstig de voorwaarden varvat in het Koninklijk besluit van 2001 tot uitvoering van de privacywet.
34. In dit opzicht gaat de Commissie trouwens akkoord met de uitleg in de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van wet. Zij meent eveneens dat een verwerking van gegevens, ingezameld bij de banken in het kader van een fiscale controle, niet verenigbaar kan zijn met een verdere verwerking voor andere doeleinden. Zo zullen de gegevens, ingezameld door de Algemene Administratie voor de Thesaurie bij de eenmalige bevrijdende aangifte, niet fiscaal mogen worden verwerkt.
35. In dit opzicht herinnert de Commissie eraan dat het van belang is dat de fiscale administratie haar bevoegdheden oordeelkundig en op proportionele wijze aanwendt. Het Europees Hof van de Rechten van de mens velde hierover in 1993 een arrest, het zogenaamde “Funke arrest” dat stelde dat “de Franse wetgeving op de huiszoekingen, verricht door de administratie der douane op vraag van de administratie der belastingen, geen passende en toereikende garantie biedt tegen misbruiken” (vrije vertaling).
36. De Commissie acht het van belang om in artikel 7, 1<sup>ste</sup> lid, het woord “minimum” te vervangen door het woord “maximum”. Het vastleggen van een minimum bewaartermijn van gegevens biedt inderdaad geen enkele juridische bescherming en zou indruisen tegen de vereisten van de privacywet.

### **3.3. Hoofdstuk 3 : toegang en beveiligingsmaatregelen**

37. Het voorontwerp van wet voorziet in de oprichting van een dienst beveiliging binnen de FOD financiën onder de controle van het Comité van de aangestelden voor gegevensbescherming en van het Directiecomité.
38. De Commissie vestigt de aandacht van de auteur van het voorontwerp op het feit dat het passend is de gebruikelijke van kracht zijnde terminologie inzake beveiliging te gebruiken en dat het in dit opzicht aangewezen is te verwijzen naar de op internationaal vlak erkende criteria (veiligheidsbeleid en niet beveiligingsplan, ...)
39. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de beveiliging elke maatregel omvat om de vertrouwelijkheid, het voortbestaan en de integriteit van de gegevens te verzekeren wat impliceert dat de kwaliteit van de gegevens moet worden bewaard en de gegevens moeten worden bijgewerkt. De Commissie raadt bijgevolg aan om in §2 van artikel 8 de woorden “integriteit, auditeerbaarheid en beschikbaarheid” toe te voegen.

40. De Commissie acht het raadzaam de lijst met beveiligingsmaatregelen, opgesomd in artikel 8, §2 van het voorontwerp van wet aan te vullen overeenkomstig de «referentiemaatregelen voor de beveiliging», goedgekeurd door de Commissie en gepubliceerd op haar website (audit, verbod op decodering, ...). Het beveiligingsplan waarvan sprake in artikel 8, §3 moet eveneens opgesteld worden overeenkomstig de vermelde referentiemaatregelen. Er wordt aanbevolen deze referentiemaatregelen uitdrukkelijk te vermelden in de Memorie van Toelichting van het voorontwerp van wet.
41. Artikel 9 van het voorontwerp van wet regelt de toegang tot het dossier in functie van nog te bepalen toegangsprofielen. Op dit vlak is het van belang een onderscheid te maken tussen de ambtenaren die bewerkingen uitvoeren voor doeleinden van administratief beheer en de ambtenaren die bewerkingen uitvoeren voor controledoeleinden (cfr. artikel 4 van het voorontwerp). Het is raadzaam deze toegangprofielen te bepalen overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel van de privacywet. De beslissing om over te gaan tot een controle op een bepaalde belastingplichtige in toepassing van de wetgeving en dus ten gevolge van een *bewezen* fraude, mag niet voor gevolg hebben dat de ambtenaar belast met deze controle een onbeperkt toegang heeft tot *alle* dossiers over deze persoon binnen de FOD Financiën. In dit opzicht beveelt de Commissie een gradueel controlesysteem aan. Er kan overigens aangenomen worden dat de profielen zouden bepaald worden in functie van geografische districten.
42. Bovendien beveelt de Commissie aan dat een indeling in compartimenten zou worden opgemaakt die zou leiden tot de vaststelling van de gepersonaliseerde toegangsprofielen "eigen aan elk type ambtenaar". De indeling in compartimenten zou in voorkomend geval kunnen vastgesteld worden in een Koninklijk besluit op basis waarvan het Directiecomité de gepersonaliseerde toegangsprofielen zal definiëren. Een delegatie aan de Koning in die zin zou moeten worden bepaald in artikel 9, §2.
43. Tenslotte beveelt de Commissie aan dat de middelen die worden aangewend voor de authenticatie, zouden opgesteld worden in functionele en niet in organieke bewoordingen zoals thans in artikel 10, §2 van het voorontwerp het geval is en waar gewag gemaakt wordt van een operationeel criterium, met name het gebruik van een wachtwoord. Een gebruikersnummer en een wachtwoord bieden onvoldoende garanties inzake authenticatie om gebruikt te worden voor alle verwerkingen. Het is in dit opzicht aangewezen gebruik te maken van de gepaste authenticatie- en veiligheidsmaatregelen, afhankelijk van de noden van een welbepaalde toepassing. Hiertoe dient de verantwoordelijke voor de verwerking, na onderzoek van de veiligheidsrisico's, in functie van het vereiste veiligheidsniveau voor iedere toepassing de aard van de te nemen maatregelen te beoordelen. De Commissie beveelt aan dat de formulering van dit artikel 10 §2 in die zin zou herzien worden.

### **3.4.. Hoofdstuk 4. Enkele bijzondere verwerkingen**

#### **3.4.1. Afdeling 1. Enig dossier**

44. Wat nu het enig dossier betreft, verwijst de commissie naar haar aanbevelingen in de punten 6 en 7. Hieruit volgt dat artikel 12 §2 moet worden aangepast door de definitie over de basisinformatie te vervangen door de volgende formulering : "de persoonsgebonden identificatiegegevens, waarvan het voor de Federale Overheidsdienst relevant, noodzakelijk en proportioneel is om daarvan kennis te nemen met het oog op het nastreven van de doeleinden in verband met het administratieve beheer van de dossiers van de in paragraaf 1 vermelde personen."
45. Het voorontwerp van wet voorziet in een specifiek sectoraal nummer met name een identificatienummer bij Financiën. De Commissie stelt zich vragen over het gebruik dat zal worden gemaakt van dit sectoraal nummer bij de externe betrekkingen en over het risico dat dergelijk nummer *de facto* een tweede universeel identificatienummer wordt, in zoverre artikel



13, §6 het gebruik ervan oplegt aan de openbare overheden en organisaties overeenkomstig artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen. Er moet vooral vermeden worden dat het veralgemeend gebruik van dit nummer geen vervanging vormt voor het gebruik van het rijksregisternummer dat omkaderd is door het Sectoraal comité voor het Rijksregister dat middels zijn machtigingsbevoegdheid erover waakt dat het rijksregisternummer wordt gebruikt overeenkomstig de privacywet.

46. De Commissie meent dat de invoering van een specifiek nummer en het opleggen hiervan aan externe gebruikers inderdaad de creatie zal betekenen van een tweede universeel nummer bovenop het rijksregisternummer hetgeen de bescherming van de privacy in gevaar kan brengen vermits het zal worden opgenomen in verschillende databanken buiten de FOD Financiën waar de noodzakelijke conversie risico's op fouten bij de identificatie zal meebrengen; wat strijdig is met artikel 16 van de privacywet. De Commissie heeft evenwel geen bezwaar tegen een louter intern gebruik van een specifiek nummer.
47. Als de optie van de auteur van het voorontwerp van wet om een specifiek sectoraal identificatienummer bij Financiën te creëren wordt behouden, wenst de Commissie zich eveneens uit te spreken over het ontwerp van Koninklijk uitvoeringsbesluit van het voorontwerp van wet waarvan sprake in artikel 13, §1, 2<sup>de</sup> lid tot vaststelling van de toekenningsmodaliteiten en gebruik van het specifiek identificatienummer bij Financiën. Er wordt aanbevolen het artikel in die zin te wijzigen.
48. Artikel 14 van het voorontwerp van wet voorziet dat  
«De basisinformatie die afkomstig is van het Rijksregister of van de Kruispuntbank van Ondernemingen wordt regelmatig bijgewerkt doordat de Federale Overheidsdienst toegang heeft tot die authentieke bronnen.»

De Commissie meent dat dit artikel een conflict dreigt te veroorzaken met de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en met de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen en vraagt derhalve dat dit artikel als volgt zou vervolledigd worden: « en dit overeenkomstig de grenzen en modaliteiten, enerzijds vastgelegd door het Sectoraal Comité voor het Rijksregister opgericht door de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen of door het nadien aangenomen Koninklijk besluit van 1 januari 2004 en anderzijds, in de mate dat de basisinformatie slaat op andere gegevens dan deze die bedoeld zijn bij artikel 17 van de wet tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen»

49. In ieder geval herinnert de Commissie eraan dat overeenkomstig de privacywet de verplichting om de persoonsgegevens up to date te houden toebehoort aan de verantwoordelijke(n) voor de verwerking.

### **3.4.2. Afdeling 2 : Risicobeheer**

50. Artikel 16 bepaalt in het voorontwerp van wet dat "Onder risicobeheer wordt verstaan : de verwerking van gegevens die persoonlijk, gecodeerd of anoniem zijn en dit werden gecreëerd om de risico's en groepen van risico's, voorwerpen en onderwerpen te kennen die verband houden met het geheel of gedeeltelijk niet naleven van de wettelijke en reglementaire bepalingen waarvan de uitvoering wordt gewaarborgd door de Federale Overheidsdienst."
51. De Memorie van Toelichting rechtvaardigt deze verwerkingen en hun inhoud door op te merken dat het resultaat van deze onderzoeken in de gegevens van de FOD en andere openbare bronnen (werkgelegenheid, gegevens van sociale zekerheid, inschrijving van voertuigen, enz...) of particuliere bronnen (energieverbruikcijfers,...) kan leiden tot het opsporen van personen die van fiscale fraude worden verdacht.

52. Het is volkomen begrijpelijk dat dergelijke verrichtingen voor de FOD Financiën van belang zijn. Echter, in zoverre deze gegevensverwerking van nature extreem invasief is voor het privéleven, is het van belang deze verwerkingen met garanties te omkaderen, zodat het recht op eerbiediging van het privéleven en met name het proportionaliteitsbeginsel worden toegepast. Hiertoe is het raadzaam rekening te houden met afdeling 2 van het Koninklijk besluit van 13 februari 2001 tot uitvoering van de privacywet (hierna het KB) alsook met de Aanbevelingen van de Raad van Europa hieromtrent.
53. Zoals blijkt uit de Memorie van Toelichting van het voorontwerp van wet, zijn deze verwerkingen van risicobeheer immers verdere verwerkingen van gegevens voor statistische en/of wetenschappelijke doeleinden en dus gebonden aan de bepalingen van het KB. De bepalingen van hoofdstuk II van het KB bevatten de specifieke garanties die België, overeenkomstig de voorschriften van de Richtlijn 95/46/EG<sup>1</sup>, voor de verdere verwerkingen voor statistische, wetenschappelijke of historische doeleinden heeft opgesteld.
54. Het principe om de persoonsgegevens te anonimiseren die verder zullen worden verwerkt voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden, wordt bekrachtigd in artikel 3 van het bovenvermelde KB.
55. Krachtens artikel 4 van dit KB kan er, indien deze doeleinden niet kunnen bereikt worden met het gebruik van anonieme gegevens, slechts gebruik worden gemaakt van gecodeerde gegevens onder de voorwaarden bedoeld in de artikelen 7 tot 17 van dit KB. Deze artikelen leggen met name het volgende op :
- de gegevens worden gecodeerd alvorens ze mee te delen aan derden die ze later wensen te verwerken voor historische, statistische en wetenschappelijke doeleinden;
  - De onafhankelijkheid ten opzichte van de verantwoordelijke voor de latere verwerking van de intermediaire organisatie<sup>2</sup> die de codering van de gegevens verricht,
  - De verplichting voor de verantwoordelijke voor de verwerking of de intermediaire organisatie die de codering verricht om de betrokkenen<sup>3</sup> specifieke informatie te verstrekken ingeval er gegevens, zoals bedoeld in de artikelen 6 tot 8 van de privacywet, worden gebruikt. Er wordt hierop een uitzondering gemaakt ingeval het onmogelijk is aan deze verplichting te voldoen of wanneer de intermediaire organisatie "een administratieve overheid is die door of krachtens de wet de uitdrukkelijke opdracht heeft om persoonsgegevens samen te brengen en te coderen, en hierbij onderworpen is aan door of krachtens de wet vastgelegde specifieke maatregelen die de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tot doel hebben." In die hypothese, moet de verantwoordelijke voor de verwerking een gemotiveerde aangifte richten aan de Commissie. De Commissie zal hierop antwoorden met een aanbeveling waarin zij bijkomende voorwaarden kan opleggen die nageleefd moeten worden tijdens de latere verwerking van deze gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden.
56. Bovendien bepaalt artikel 13 van het KB eveneens dat de mededeling van gecodeerde gegevens door de verantwoordelijke voor de verwerking met het oog op een verdere verwerking slechts mag plaatsvinden indien de verantwoordelijke voor de verdere verwerking een door de privacycommissie afgeleverde ontvangstmelding van de volledige aangifte kan voorleggen.
57. Ingeval het onmogelijk is om via het gebruik van gecodeerde gegevens de historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden te realiseren, dan mogen er niet-gecodeerde

---

<sup>1</sup> Artikel 6, 1.b van de Richtlijn 95/46/EG

<sup>2</sup> Het KB legt in het artikel 10 de verplichting op om ingeval de gegevens die het voorwerp uitmaken van een verdere verwerking, afkomstig zijn van verschillende verantwoordelijken van primaire verwerkingen, te laten coderen door een intermediaire organisatie die onafhankelijk is tov de verantwoordelijke van de latere verwerking.

<sup>3</sup> Deze wordt uitvoerig beschreven in artikel 14 van het KB

gegevens gebruikt worden onder de voorwaarden bepaald in de artikelen 18 tot 22 van dit KB. Deze artikelen leggen met name de verplichting op om specifieke informatie<sup>4</sup> te verstrekken aan de betrokken persoon evenals het bekomen van de voorafgaande toestemming, behalve indien het onmogelijk is of wanneer de gegevens door de betrokken persoon publiek werden gemaakt of in nauw verband staan met het publiek karakter van de betrokken persoon of van feiten waarbij deze laatste betrokken is of is geweest. Een soortgelijk systeem als datgene dat werd ingesteld voor de gecodeerde gegevens en uitdrukkelijk omschreven wordt aan het einde van het artikel 16, is dan van toepassing..

58. Ingeval de verantwoordelijke voor de verwerking gebruik maakt van gecodeerde of niet-gecodeerde gegevens in plaats van anonieme gegevens heeft hij in ieder geval de verplichting zijn keuze te motiveren bij de aangifte die hij moet doen krachtens artikel 17 van de privacywet.

59. Ten slotte mag de Aanbeveling nr. R (97) niet uit het oog worden verloren, waarnaar het verslag aan de Koning verwijst dat het KB voorafgaat, en die de verwerking van gegevens voor statistische doeleinden definieert als "elke handeling met het oog op de verzameling of verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor statistische enquêtes of om een statistisch resultaat over te leggen" en het statistisch resultaat als "een informatie verkregen door verwerking van persoonsgegevens om een collectief verschijnsel bij een bepaalde bevolkingsgroep te omschrijven". Deze Aanbeveling preciseert eveneens dat deze handelingen met het oog op verwerking voor statistische doeleinden elk gebruik uitsluiten van informatie die werd verkregen voor het nemen van beslissingen of maatregelen tegen een bepaalde persoon. Het begrip wetenschappelijk onderzoek wordt in het punt 14 van de Memorie van Toelichting bij de Aanbeveling nr. R (97) 18 omschreven en er wordt gesteld dat "wetenschappelijk onderzoek ertoe strekt wetmatigheden, gedragsregels en oorzakelijke verbanden vast te stellen die alle personen op wie zij betrekking hebben, overstijgen." Uit deze omschrijving blijkt dus dat wetenschappelijk onderzoek de individuele fase overstijgt om globale verschijnselen te omschrijven.

60. De Commissie beschouwt dan ook de garantie, zoals bepaald in artikel 19, § 2 van het voorontwerp van wet, als fundamenteel :

"§2. de verwerkte gegevens worden gecodeerd alvorens ze worden ingevoerd in het [datapakhuis]. De verantwoordelijke voor de verwerking mag geen enkele actie ondernemen om deze gecodeerde gegevens om te zetten in persoonsgegevens. De handelingen van het [datapakhuis] mogen op geen enkele manier leiden tot de productie van persoonsgegevens."

Voor zover krachtens de privacywet de gecodeerde gegevens persoonsgegevens vormen, wordt aanbevolen om in de tweede zin van artikel 19, §2 de volgende woorden toe te voegen : "die het mogelijk maken de betrokken persoon rechtstreeks te identificeren"; De Commissie dringt erop aan dat alles in het werk wordt gesteld opdat de toepassing van dit artikel wordt verzekerd door het in het Koninklijk besluit in te schrijven.

61. Er wordt aanbevolen om in de artikelen 17, §1, 19, §1 en 20, §1 toe te voegen dat de motivering voor het gepland onderzoek het bewijs bevat dat er geen andere middelen bestaan die het privéleven minder aantasten. Hiermee zou de privacywet worden toegepast.

62. De Commissie vraagt eveneens dat de artikelen 17, §2, 19, §4 en 20, §2 zouden voorzien dat het rapport wordt doorgestuurd aan de Commissie en als bijlage aan de Sectorale Comités wanneer een machtigingsaanvraag aan hen wordt gericht.

63. Artikel 19 definieert het begrip datapakhuis (data warehouse) als "de verwerking van operationele en gecodeerde gegevens met het oog op de verzameling, de opslag, de kwaliteitscontrole, het gebruik en het wederzijds gebruik van gegevens, met als enige doel de vergemakkelijking van het risicobeheer, zowel voor de bijstand, de controle en de invordering als voor de documentatie en evaluatie van het fiscaal beleid dat wordt gevoerd of zal worden

---

<sup>4</sup> Deze wordt uitvoerig beschreven in artikel 18 van het KB

gevoerd, zonder koppeling van de verschillende gegevensbanken, bestanden en toepassingen van de Federale Overheidsdienst.”

64. Dit soort geïntegreerd systeem van gegevensbeheer vertoont een aantal niet te verwaarlozen risico's op vlak van eerbiediging van het privéleven van de betrokken personen. De Memorie van Toelichting van het voorontwerp van wet verduidelijkt dat bij gebruik van dergelijke instrumenten een van de garanties die erin voorzien dat een evenwichtsbreuk wordt vermeden tussen het recht op eerbiediging van het privéleven van de belastingplichtige en de belangen van de Staat in fiscale zaken erin bestaat zich te beperken tot het gebruiken van gecodeerde gegevens. Het is dientengevolge raadzaam de passage aan het einde van de 2<sup>de</sup> paragraaf van de Memorie van Toelichting van artikel 19 te verwijderen. Deze is trouwens in tegenspraak met artikel 19, §2 van het voorontwerp van wet dat terecht verbiedt dat het data warehouse rechtstreeks identificeerbare persoonsgegevens produceert.
65. De Commissie vestigt de aandacht erop dat de woorden “operationele gegevens” in de definitie over het data warehouse vaag zijn en verwarring dreigen te zaaien. Er wordt aanbevolen deze woorden te verduidelijken en de definitie ervan in te voegen onder hoofdstuk 1 van het voorontwerp van wet dat in ieder geval de beginselen van hoofdstuk II van het KB moet naleven.
66. Bovendien beschouwt de Commissie de verduidelijking die verstrekt wordt in artikel 19 van het voorontwerp met betrekking tot de definitie van het datapakhuis als uiterst belangrijk, met name “met als enige doel de vergemakkelijking van het risicobeheer, zowel voor de bijstand, de controle en de invordering als voor de documentatie en evaluatie van het fiscaal beleid dat wordt gevoerd of zal worden gevoerd, zonder koppeling van de verschillende gegevensbanken, bestanden of toepassingen van de Federale Overheidsdienst.”
67. In dit opzicht herinnert de Commissie eraan dat de gegevensverwerkingen en de beslissingen die dus ten dele zullen genomen worden op basis van de informatie van het datapakhuis (dat enkel een hulpmiddel mag betekenen voor het nemen van de beslissing) het proportionaliteitsbeginsel van de privacywet moeten respecteren. Zoals hiervoor reeds gezegd moet iedere beslissing om over te gaan tot een controle op een bepaalde belastingplichtige in toepassing van de wetgeving gebeuren wanneer de administratie ernstige, precieze en overeenstemmende vermoedens koestert dat een belastingplichtige belangrijke inkomsten niet heeft aangegeven. De Commissie herinnert overigens aan artikel 12 bis van de privacywet en verwijst naar hetgeen zij hierboven stelde met betrekking tot artikel 28 van het voorontwerp van wet dat bepaalde garanties voorziet om de gewettigde belangen van de betrokkenen te vrijwaren ten opzichte van geautomatiseerde beslissingen. Een beslissing om over te gaan tot een fiscale controle op een bepaalde belastingplichtige zal dus niet uitsluitend gebaseerd mogen zijn op het data warehouse en het onderzoek van het risicobeheer vermits enkel de identificatie van groepen personen overwogen wordt (artikel 16 van het voorontwerp van wet) en de tussenkomst van ambtenaren voor het vaststellen van bewezen fraude nog steeds noodzakelijk is en dit overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel (artikel 19 van het voorontwerp van wet – hulp bij de besluitvorming).
68. Tenslotte beveelt de Commissie aan dat los van de operationele diensten die de informatie afkomstig uit de data warehouse zullen gebruiken, een afzonderlijke structuur van het type trusted third party zou ingericht worden die belast zou worden met de verrichtingen inzake bewaring, codering en terbeschikkingstelling van de informatie uit de data warehouse. Deze terbeschikkingstelling zal in voorkomend geval gebeuren overeenkomstig de machtigingen door de Sectorale Comités opgericht in de schoot van de Commissie.

### 3.4.3. Afdeling 3. Handelingen op het vlak van controle, invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen en beheer van geschillen.

69. Artikel 21 van het voorontwerp voorziet dat:

«Wanneer, op basis van informatie die voor de verwezenlijking van een ander doeleinde werd verzameld, een eindbeslissing wordt genomen met betrekking tot een belastingplichtige, een belastingschuldige of een schuldenaar, welke invloed heeft op zijn fiscale situatie, wordt deze op de hoogte gebracht van de op die wijze verzamelde gegevens en de oorsprong ervan. Daarvan uitgezonderd zijn de beslissingen die ter kennis gebracht worden van de belastingplichtige in het kader van de procedures voorgeschreven in de fiscale wetgeving en toegepast volgens zijn fiscale situatie.»

70. De Commissie stelt met tevredenheid vast dat een specifieke kennisgeving aan de betrokkene wordt voorzien ingeval van een beslissing die invloed heeft op zijn fiscale situatie, behalve indien deze kennisgeving reeds gebeurt in toepassing van een specifieke wettelijke bepaling.

71. De Commissie meent evenwel dat de formulering van dit artikel als volgt zou moeten worden herzien opdat het zou beantwoorden aan de vereisten inzake voorzienbaarheid en kwaliteit:

- Teneinde iedere interpretatie die strijdig zou zijn met artikel 4 van de privacywet te vermijden, is het aangewezen het artikel 21 als volgt aan te vullen:  
«Wanneer, op basis van informatie die voor de verwezenlijking van een ander doeleinde werd verzameld, een eindbeslissing wordt genomen met betrekking tot een belastingplichtige, een belastingschuldige of een schuldenaar, welke invloed heeft op zijn fiscale situatie, wordt deze op de hoogte gebracht van de op die wijze verzamelde gegevens en de oorsprong ervan. Daarvan uitgezonderd zijn de beslissingen die ter kennis gebracht worden van de belastingplichtige in het kader van de procedures voorgeschreven in de fiscale wetgeving en toegepast volgens zijn fiscale situatie. Dit hergebruik dient te gebeuren mits naleving van het beginsel van verenigbaarheid, rekening houdend met alle relevante factoren waaronder de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, vermits dit een toepassing betreft van het artikel 4 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens»
- Bovendien dient er een duidelijke afbakening te worden voorzien op chronologisch niveau teneinde de vermijden dat artikel 21 praktisch onuitvoerbaar wordt of al te gemakkelijk kan omzeild worden.
- Het is overigens aanbevelenswaardig om in artikel 21 het woord “eind” te schrappen omdat dit woord overtollig is en verwarring kan zaaien. Elke beslissing die gevolgen heeft voor de fiscale toestand van de belastingplichtige en die werd genomen op basis van informatie dat werd verzameld voor de verwezenlijking van een andere doeleinde, moet ter kennis worden gebracht van de belastingplichtige op hetzelfde ogenblik dat de gegevens voor dit doel werden ingezameld. Dit geldt ook voor de herkomst van de gegevens.

72. Tenslotte wordt er aanbevolen te voorzien dat de termijnen om in beroep te gaan tegen beslissingen, genomen op basis van de verwerkingen vermeld in artikel 21, berekend worden vanaf de datum dat de informatieplicht ten laste van de FOD Financiën ten volle werd uitgevoerd.

73. Het onderscheid dat wordt gemaakt in artikel 22 is primordiaal op vlak van garanties. Het is aangewezen om te voorzien in een delegatie aan de Koning voor de bepaling van de verschillende verwerkingsmodaliteiten naargelang de verschillende types van personen die het voorwerp uitmaken van controleverwerkingen.

74. In artikel 23, §2 en 3 is het eveneens aangewezen dat het rapport wordt overhandigd aan de Commissie voor bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dat ook de aanbevelingen van het Comité systematisch naar de Commissie worden gestuurd. Dit garandeert de onafhankelijkheid van dit Comité en is van primordiaal belang.

#### **3.4.4. Afdeling 4. Binnenkomende en uitgaande gegevensstroom van de FOD Financiën naar andere overheden of beroepen**

75. Zoals hierboven aangegeven vereist de wet dat het vereiste van voorzienbaarheid dat de voorwaarden en modaliteiten van een gegevensverwerking heel precies en helder wordt omschreven en het is om die reden belangrijk dat de bestemmingen worden omschreven alsook de personen die raadplegingrecht hebben evenals de omstandigheden die de verschillende soorten van verwerkingen rechtvaardigt.

76. Opdat de gegevensstromen, beschreven in afdeling 4 van het voorontwerp van wet zouden voldoen aan de vereisten, adviseert de Commissie naar voorbeeld van artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, dat het voorontwerp van wet of een Koninklijk uitvoeringsbesluit een lijst vastlegt met de categorieën organisaties die kunnen beschikken over een recht op raadpleging en voor welk doeleinde, en dit mits latere machtiging door het bevoegd Sectoraal Comité. De Commissie raadt dringend aan deze precisering toe te voegen aan het voorontwerp van wet. Indien de bevoegde minister zou kiezen voor een Koninklijk uitvoeringsbesluit, dan moet dit KB voor advies aan de Commissie worden voorgelegd vooraleer de wet in werking treedt zodat dit KB tegelijkertijd met de wet in werking treedt.

77. Artikel 24 van het voorontwerp voorziet dat

«§1. Uitgezonderd in geval van een wettelijke verplichting, deelt de Federale Overheidsdienst de persoonsgegevens slechts mede aan een beroep, aan andere overheden of aan buitenlandse staten op hun uitdrukkelijk verzoek en na machtiging van het Sectoraal Comité, op aanbeveling van het Comité.

§2. De Federale Overheidsdienst ontvangt slechts een kennisgeving van persoonsgegevens van één of andere beroep of van andere overheden dan in het kader van de uitvoering van de doeleinden beschreven in artikel 5 en na het verlenen van een machtiging door het Sectoraal Comité op aanbeveling van het Comité.»

78. Krachtens artikel 24 van het voorontwerp van wet vallen de gegevensstromen die uitgaan van de FOD van Financiën en die het resultaat zijn van een wettelijke verplichting niet onder de machtigingsbevoegdheid van het Sectoraal comité voor de federale overheid. Artikel 36 bis voorziet een dergelijke mogelijkheid tot afwijking expliciet bij Koninklijk besluit. A fortiori zou een wet, in de formele zin van het woord, een dergelijke afwijking moeten kunnen voorzien, evenwel onder dezelfde voorwaarden als deze door de Commissie vooropgesteld in punt 23 van advies nr 15/2006 van 14 juni 2006 : « Indien de wetgever daadwerkelijk de mogelijkheid heeft voorzien voor de Koning om af te wijken van de principiële bevoegdheid van het sectoraal comité Federale overheid ten aanzien van de mededelingen die worden gevisieerd door artikel 36bis van de privacywet, stelt de Commissie toch vast dat, zoals voor elke uitzondering, zij wat betreft haar toepassingsgebied een restrictieve interpretatie aanhangt, a fortiori van zodra wanneer zij leidt tot een verschil in behandeling tussen het geheel van begunstigde of betrokken personen door voormeld artikel 36bis. In voorkomend geval komt het toe aan de Koning om zijn intentie om beroep te doen op deze uitzondering op expliciete wijze te bepalen en te motiveren, met dien verstande dat de mogelijkheid om zich aldus vrij te stellen van de machtiging door voormeld sectoraal comité in niets de verplichting in de weg staat om de overige materiële bepalingen van de privacywet te respecteren, en meer bepaald het artikel 4. Indien hiertoe aanleiding bestaat, kan het nut van een voorafgaande consultatie van de Commissie, voorafgaand aan de aanvaarding van dergelijk Koninklijk besluit, worden overwogen.»

79. Het is bijgevolg belangrijk dat de woorden «wettelijke verplichting» strikt begrepen worden en dus enkel in uitvoering van een bij wet in de formele zin van het woord voorziene verplichting. De Commissie beveelt aan de woorden “Uitgezonderd in geval van een wettelijke verplichting” te vervangen door “Uitgezonderd voor de uitgaande gegevensstroom bij de FOD Financiën die plaatsvindt in toepassing van een bij wet voorziene verplichting en met het oog op het uitvoeren van de bilaterale overeenkomsten inzake dubbele belasting<sup>5</sup>”.
80. Wat de gegevensstromen naar buitenlandse overheden betreft, zal het passend zijn waarborgen te voorzien voor de grensoverschrijdende gegevensstromen naar landen die geen afdoend beschermingsniveau bieden overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 25 en 26 van de Richtlijn 95/46/EG.
81. Tenslotte en zoals zij hiervoor reeds aanstipte, meent de Commissie dat artikel 24 in strijd is met artikel 36bis van de privacywet en bevoegdheidsconflicten zal veroorzaken tussen de verschillende Sectorale Comités die opgericht zijn in de schoot van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer<sup>6</sup>. De Commissie herinnert eraan dat voor iedere gegevensstroom afkomstig van een andere overheid het bevoegde sectoraal comité datgene is dat bevoegd is ten opzichte van de overheid waarvan de gegevens afkomstig zijn. (criterium van de medelende overheid).
82. Bijgevolg vraagt de Commissie dat artikel 24 als volgt zou opgesteld worden:

«§1. Uitgezonderd in geval van een wettelijke verplichting, deelt de Federale Overheidsdienst de persoonsgegevens slechts mede aan een beroep, aan andere overheden of aan buitenlandse staten op hun uitdrukkelijk verzoek en na machtiging van het Sectoraal Comité en in voorkomend geval van de andere Sectorale Comités opgericht in de schoot van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, na advies van het Comité.

§2. De Federale Overheidsdienst ontvangt slechts een kennisgeving van persoonsgegevens van één of ander beroep of van andere overheden dan in het kader van de uitvoering van de doeleinden beschreven in artikel 5 en na de machtiging te hebben verkregen van het of een van de Sectorale Comités opgericht in de schoot van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, na advies van het Comité.»

### **3.5. Hoofdstuk 5. Rechten van de betrokkenen**

83. De fiscale onderzoeksmogelijkheden van de Staat zullen gevoelig uitgebreid worden door de oprichting in de schoot van de FOD Financiën van spitstechnologische instrumenten zoals een geïntegreerd hulpmiddel bij de besluitvorming waarin persoonsgegevens zijn opgenomen die intern ingezameld werden in de schoot van de diensten van de FOD Financiën en extern in openbare- (DIV, Arbeidsvoorziening,...) en privé-databanken (energieverbruikgegevens). De Commissie meent derhalve dat het inderdaad onontbeerlijk is dat een wederkerigheid van de voordelen wordt uitgewerkt, overeenkomstig hetgeen wordt verduidelijkt in de Memorie van Toelichting.
84. In dit opzicht en gelet op de lopende projecten, is een toename van de inhoud van de verplichte kennisgeving, zoals voorzien in artikel 26 van het voorontwerp van wet inderdaad onontbeerlijk. De Commissie meent dat het aangewezen is in artikel 26, §1, 3<sup>de</sup> streepje, de woorden “voor zover het mogelijk is” te schrappen vermits de FOF Financiën zal kunnen beschikken over hoogtechnologische middelen.
85. Zoals voorzien in artikel 3 van het voorontwerp van wet, herbevestigt artikel 27 de algemene toepassing van het recht op toegang en verbetering voor de verwerkingen die uitgevoerd worden door de FOD Financiën en voorziet in het tweede lid, een afwijking op het recht op kennisgeving, op toegang en op verbetering indien hun toepassing schade zou toebrengen aan de controleactiviteiten van de ambtenaren belast met de controle op een bepaalde belastingplichtige, en dit enkel tijdens de duur ervan.

<sup>5</sup> Zoals gemotiveerd in de Memorie van Toelichting.

<sup>6</sup> De Commissie verwijst in dit verband naar punt 8 van haar advies nr 43/2006 van 8 november 2006 betreffende de oprichting van een sectoraal comité van de sociale zekerheid en van de gezondheid.

De Memorie van Toelichting voorziet dat het begrip fiscaal onderzoek betrekking heeft op de fiscale procedure vanaf het ogenblik dat een bericht van bezoek of een vraag om inlichtingen werd gericht aan de belastingplichtige of de aangeslagene.

86. Zoals verduidelijkt in de Memorie van Toelichting kan er evenwel geen sprake van zijn dat de administratie het principe van het recht op toegang zou uithollen door een mogelijke controle in te roepen. Hoewel het voor zich spreekt dat de controle op een juiste inning van de belasting in het gedrang kan gebracht worden door het uitoefenen van het recht op toegang door diegene die tracht te frauderen - recht op toegang dat toelaat te weten te komen over welke elementen de administratie beschikt - moet elke afwijking op de rechten van de betrokkenen plaatsvinden binnen strikte grenzen: het is aangewezen dat artikel 27 § 2 zou aangevuld worden met een lid dat stelt "dat het begrip fiscaal onderzoek betrekking heeft op de fiscale procedure vanaf het ogenblik dat een bericht van bezoek of een vraag om inlichtingen werd gericht aan de belastingplichtige of de aangeslagene"
87. In de mate dat de Commissie zich wenst uit te spreken over het Koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 27 §2, is het aangewezen artikel 27 § 3 als volgt te vervolledigen "na advies van het Comité en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer". Zij beveelt eveneens aan dat men in voorkomend geval en om het uithollen van het recht op toegang te vermijden, een indirect recht op toegang zou overwegen in navolging van wat voorzien werd inzake gegevensverwerking door de politie.
88. De Commissie merkt op dat het enig dossier en de informatie die het bevat zelfs in geval van een onderzoek, steeds toegankelijk moeten blijven van de betrokkene op wie het dossier betrekking heeft en dit in een identieke vorm en inhoud als deze die in elektronische vorm toegankelijk is voor de ambtenaren van de FOD Financiën en dit zonder afbreuk te doen aan iedere andere middel dat beschikbaar is voor de betrokkene die het voorwerp uitmaakt van het dossier. Deze toegang zal in alle omstandigheden moeten verleend worden voor zover deze transparantie geen hindernis dreigt te vormen voor de uitoefening van de onderzoeksbevoegdheden van de fiscus vermits de lijst van de door de FOD Financiën uitgevoerde verwerkingen waarin de naam voorkomt van de betrokkene terecht niet de verwerkingen bevat die noodzakelijk zijn voor de controleopdrachten en het geschillenbeheer zoals blijkt uit artikel 12 §3 van het voorontwerp.
89. Wat betreft artikel 28 dat handelt over de geautomatiseerde beslissingen, verwijst de Commissie naar de opmerkingen die zij formuleerde aangaande artikel 21 van het voorontwerp. Naast de naleving van artikel 4 van de privacywet is het noodzakelijk dat de procedures van intern beheer zodanig georganiseerd worden dat dit artikel in de praktijk wordt toegepast. Bovendien is het aangewezen dat het woord "eind" (in eindbeslissing) wordt geschrappt aangezien dit overmatig is en tot verwarring kan leiden. Iedere geautomatiseerde beslissing die een invloed heeft op de fiscale situatie van een belastingplichtige moet hem ter kennis gebracht worden, samen met de gegevens die hiertoe oorspronkelijk werden ingezameld. Na het woord "logica" de woorden "die gevolgd werd voor het nemen van de beslissing" toevoegen.
90. Het is dus aangewezen om de etapes voorzien in artikel 28 §2 chronologisch vast te leggen en een lid aan artikel 28 §2 toe te voegen waarin voorzien wordt dat eens het onderzoek is afgesloten, de geautomatiseerde beslissing aan de betrokkene wordt meegedeeld alsook de gevolgde logica en de gebruikte gegevens. Zoals hierboven reeds werd gepreciseerd zal moeten voorzien worden dat de beroepstermijnen tegen dergelijke geautomatiseerde beslissingen berekend worden vanaf de datum van de specifieke verplichte kennisgeving.

### **3.6. Hoofdstuk 6 Comité voor de bescherming van persoonsgegevens**

91. Hoofdstuk VI van het voorontwerp van wet voorziet de oprichting van een Comité voor de bescherming van persoonsgegevens dat samengesteld is uit de aangestelden voor de gegevensbescherming en twee onafhankelijke deskundigen.



92. Zoals hiervoor reeds gesteld verzet de Commissie zich niet tegen een interne controle in de schoot van een organisatie of een openbare dienst. Integendeel, zij juicht dergelijke initiatieven toe maar wenst niettemin dat deze zouden kaderen in de geest van artikel 17bis van de privacywet en duidelijk verschillen van een externe controle die op een volledig autonome en onafhankelijke wijze moet worden georganiseerd. Dit principe van externe controle is trouwens voorzien door artikel 28 van de Richtlijn 95/46/EG.
93. De Commissie onderstreept dat de Koning het statuut van de aangestelden voor de gegevensbescherming nog niet heeft vastgesteld in toepassing van artikel 17bis van de privacywet. Het zou dus voorbarig zijn vooruit te lopen op toekomstige bepalingen. Alle definities van controlefuncties, hetzij intern of niet, zouden dus rekening moeten houden met de Richtlijn 95/46/EG (considerans (49) en artikel 18).
94. Daarom is het in de ogen van de Commissie essentieel dat de bevoegdheden van dit Comité zouden vastgesteld worden zonder afbreuk te doen aan haar eigen bevoegdheden en deze van haar Sectorale comités, wat voorzien is in artikel 33 §1 van het voorontwerp van wet.
95. De Commissie beveelt aan dat de bevoegdheden van dit Comité zouden gekopieerd worden van deze van het controleorgaan bedoeld bij artikel 44/7 van de wet op het politieambt.
96. Het Comité voor de bescherming van persoonsgegevens zou in de praktijk een bevoorrechte gesprekspartner moeten zijn van de Commissie en haar sectorale comités. Daarom is het aangewezen dat het wetsontwerp een grote zichtbaarheid verzekert voor zijn adviezen en rapporten. In dit opzicht beveelt de Commissie aan dat het voorontwerp van wet zou aangepast worden opdat deze rapporten eveneens systematisch aan haar zouden meegedeeld worden.
97. De onafhankelijkheid van de aangestelden voor de bescherming van gegevens is primordiaal. Het is evenwel belangrijk dat deze verzekerd wordt door gepaste maatregelen. De Commissie wenst wat dit betreft niet tussen te komen in de procedure voor aanduiding van de leden van dit intern comité vermits andere maatregelen kunnen worden voorzien om de onafhankelijkheid van de leden van dit comité te waarborgen. In dit opzicht vraagt de Commissie dat artikel 31 in die zin zou aangepast worden zodat haar tussenkomst niet langer voorzien wordt.
98. In plaats van deze tussenkomst van de Commissie zouden de volgende maatregelen in het voorontwerp van wet kunnen aangenomen worden, bovenop deze die reeds vermeld zijn in artikel 33:
- Kennisgeving aan de Commissie van de personen die aangeduid werden als aangestelden voor de bescherming van gegevens, met vermelding van hun personalia, de aard van juridische band tussen deze aangestelden en de dienst waar zij hun functie van aangestelde zullen uitoefenen, alle elementen met betrekking tot de beroepskwalificaties in verband met de functie van aangestelde, maatregelen genomen door de verantwoordelijke voor de verwerking in functie van de door de aangestelde voor de bescherming van gegevens uit te voeren opdrachten.
  - Verplichting om de aangestelden op een dusdanig niveau in de hiërarchie te plaatsen zodat zij over de mogelijkheid beschikken om rechtstreeks met het Directiecomité te communiceren en hun opdracht rechtstreeks uit te oefenen bij de verantwoordelijke voor de verwerking (identieke problematiek als voor de veiligheidsconsulenten)
  - Verbod voor de verantwoordelijke voor de verwerking om te interfereren in de uitvoering van de opdrachten van de aangestelde.
99. Wat overigen de onafhankelijke deskundigen betreft meent de Commissie dat de procedure van aanstelling zoals beschreven in het voorontwerp van wet in artikel 30, 1<sup>ste</sup> lid, b) ongeschikt is vermits het gaat om een strikt intern comité.

## **CONCLUSIES**

De Commissie bevestigt haar gunstige beoordeling met betrekking tot de bedoelingen van de auteur van het ontwerp om via bijzondere bepalingen de verwerkingen van persoonsgegevens te willen regelen in een bijzonder domein dat ongetwijfeld een gevoelige problematiek bevat. Zij is dus verheugd over dit initiatief.

Niettemin is de Commissie van oordeel dat een dergelijke bijzondere reglementering zich –in principe – moet richten naar de basiswetgeving inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Indien zich wegens specifieke redenen – die de Commissie bereid is te onderzoeken – wijzigingen opdringen aan de basiswet, is zij van oordeel dat deze meer op hun plaats zijn in de privacywet.

De Commissie raadt eveneens het gebruik af, in specifieke reglementeringen, van definities of een terminologie die verschilt van de basiswet, zijnde de privacywet.

Zoals het ontwerp thans is opgesteld houdt het geen rekening met deze beginselen.

Bovendien worden in het ontwerp verschillende voorstellen gedaan voor het invoeren van specifieke stelsels die zich fundamenteel onderscheiden van de reglementering zonder dat de Commissie hiervoor een overtuigende rechtvaardiging terugvindt in de teksten of de Memorie van Toelichting.

Tenslotte wenst de Commissie te herhalen dat zij absoluut voorstander is van de inrichting van een interne controle (en dat volgens haar het intern comité perfect deze rol kan vervullen) zonder evenwel uit het oog te verliezen dat er natuurlijk geen sprake kan van zijn dat een dergelijk intern comité de opdrachten overneemt die de Wetgever recent heeft toegewezen aan onafhankelijke en autonome organisaties die ingesteld werden bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

## **OM DEZE REDENEN,**

De Commissie,

- Besluit bijgevolg dat zij over het wetontwerp in zijn huidige vorm en zoals het thans aan haar beoordeling werd voorgelegd, enkel een negatief advies kan voorbehouden.
- Blijft ter beschikking en is bereid om actief samen te werken bij de voortzetting van het beraad in dit domein en bij het opstellen van nieuwe ontwerpen.

De administrateur,

De ondervoorzitter

(get.) Jo BARET

(get.) Willem DEBEUCKELAERE