



## Advies nr 13/2013 van 24 april 2013

**Betreft:** adviesaanvraag over het voorontwerp van wet houdende omzetting van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/99/EEG (CO-A-2013-015)

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 het verzoek om advies van van de heer Koen Geens, Minister van Financiën ontvangen op 29/03/2013;

Gelet op het verslag van Stefan Verschuere, Ondervoorzitter;

Brengt op 24 april 2013 het volgend advies uit:

## **I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. Met zijn brief van 26 maart 2013 verzocht de Minister van Financiën de Commissie advies uit te brengen over een voorontwerp van wet houdende omzetting van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/99/EEG.
2. De mobiliteit van de belastingplichtigen, het aantal grensoverschrijdende transacties en de internationalisering van de financiële instrumenten hebben een hoge vlucht genomen, waardoor het voor de lidstaten steeds moeilijker wordt de juiste belastinggrondslag te bepalen. Dit belemmert de goede werking van de belastingstelsels en leidt tot dubbele heffing, hetgeen aanzet tot belastingfraude en belastingontwijking, terwijl de controlebevoegdheid een nationale zaak blijft. De werking van de interne markt komt aldus in het gedrang.
3. Het voorontwerp van wet dat richtlijn 2011/16/EU omzet, strekt tot de invoering van een nieuw administratief samenwerkingsmechanisme dat de informatie-uitwisseling tussen de fiscale administraties van de lidstaten van de Europese Unie zal vergemakkelijken.
4. Dit nieuwe systeem is gebaseerd op rechtstreekse communicatie tussen de fiscale administraties van de lidstaten die op eenvoudig verzoek informatie mogen uitwisselen; automatisch voor welbepaalde categorieën informatie (lonen, pensioen, levensverzekeringsproducten, inkomsten uit onroerend goed en vergoedingen aan directie), en in bepaalde zal de uitwisseling spontaan gebeuren. Naast de informatieverzoeken, zijn ook onderzoeksverzoeken mogelijk.

## **II. BESCHOUWINGENVOORAF**

### **A. Inroepen van hoogdringendheid (artikel 29, §3 van de WVP)**

5. De Commissie betreurt dat zij zich binnen een dermate beperkte termijn dient uit te spreken over het voorontwerp van wet dat haar wordt voorgelegd, temeer daar het hier gaat om een ontwerp met een belangrijke impact op de bescherming van persoonsgegevens. Zelfs indien fiscale gegevens als dusdanig niet *senso stricto* worden bestempeld als "gevoelige gegevens", hebben zij toch een dergelijke gevoelswaarde en hebben zij een belangrijke impact op het privéleven van personen.

6. Gelet op de termijn waarbinnen de Commissie advies moet uitbrengen, zal zij in voorliggend advies enkel de bepalingen onderzoeken die een grote weerslag hebben op de bescherming van de persoonsgegevens, evenwel onverminderd het standpunt dat zij later zou kunnen innemen.

## **B. De omzettingvorm**

7. De Commissie neemt akte van het advies van de Raad van State en betreurt het dat er niet werd gekozen voor een *catch-all* bepaling in plaats van een omzetting van Richtlijn via een parallelle regeling in de verschillende belastingwetboeken.
8. Voor een beter begrip van voorliggend advies zal de Commissie uitsluitend verwijzen naar de artikelen van het voorontwerp van wet die het artikel 338 vervangt van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (WIB 92). De artikelen die werden ingevoerd in het Wetboek van de met inkomstenbelastingen gelijkgestelde belasting, Wetboek der registratie, hypotheek- en griffierechten, Wetboek der successierechten, Wetboek van de diverse rechten en taksen en overige niet onder uniale accijnswetgeving vallende belastingen, zijn inderdaad identiek aan deze die werden ingevoerd in het Wetboek van de inkomstenbelastingen.

## **C. Algemene beschouwing over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

9. De Commissie erkent net als de Raad van State wat volgt *“De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd inzake de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, zijn niet absoluut. De wetgever kan die rechten inperken. De voormelde bepalingen vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt voorgeschreven door een voldoende precieze wettelijke bepaling en dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte, dat wil zeggen evenredig is met de nagestreefde wettige doelstelling”<sup>1</sup>.*
10. Zo oordeelt de Commissie dat de bescherming van persoonsgegevens een relationeel recht betreft dat steeds in verhouding staat met andere rechten en vrijheden en daarmee dient afgewogen te worden<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Zie punt 2 van de Adviezen nr. 45.725/1 van 3 december 2009 en nr. 47.427/1 van 5 januari 2010 van de Raad van State.

<sup>2</sup> Advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim, [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be)

11. De Commissie is ook van mening dat de fiscale fraudebestrijding en een doeltreffender administratieve samenwerking tussen de lidstaten op fiscaal gebied een grensoverschrijdende uitwisseling van persoonsgegevens binnen de Europese Unie kan rechtvaardigen, ten minste als hiervoor werd voorzien in een kwaliteitswetgeving<sup>3</sup> die rekening houdt met de rechten en belangen van de burgers (artikel 8 EVRM, artikel 22 van de Grondwet en artikel 16.1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie)<sup>4</sup>.
12. Voor een eventuele voorafgaande machtiging van het Sectoraal Comité van de Federale Overheid voor een automatische uitwisseling van persoonsgegevens door de FOD Financiën met derden, verwijst de Commissie naar haar Advies 11/2012<sup>5</sup>.

#### **D. De opheffing van het bankgeheim**

13. Artikel 3, §21, 2<sup>de</sup> lid van het voorontwerp van wet is een weerspiegeling van artikel 322 WIB 92 betreffende de toepassing van de opheffing van het Belgisch bankgeheim.
14. In verband met deze problematiek verwijst de Commissie naar haar adviezen 12/2010<sup>6</sup>, 13/2010<sup>7</sup> en 36/2011<sup>8</sup> en ze verzoekt de aanvrager daarnaar te verwijzen.

### **III. ONDERZOEK VAN DE ONTWERPTEKST**

#### **A. Finaliteitsbeginsel**

15. Het finaliteitsbeginsel vereist dat de persoonsgegevens worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en dat zij niet verder mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (art. 4, §1, 2<sup>o</sup> WVP).
16. Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat de *ratio legis* van het voorontwerp van wet ertoe strekt een nieuw administratief samenwerkingsmechanisme op te zetten dat de informatie-uitwisselingen tussen de fiscale administraties van de Europese Unie moet

---

<sup>3</sup> Zie EHRM, 4 mei 2000, verzoek nr. 28341/95, Zaak ROTARU vs. Roemenië, B 52.

<sup>4</sup> Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, OJ 9 mei 2008, C 115/47.

<sup>5</sup> Advies 11/2012 van 11 april 2012 omtrent het voorontwerp van wet betreffende de verwerkingen van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn bijzondere opdrachten, [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be).

<sup>6</sup> Advies nr. 12/2010 van 11 april 2012 betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim, [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be)

<sup>7</sup> Advies nr. 13/2010 van 31 maart 2010, op.cit.

<sup>8</sup> Advies 36/2011 van 21 december 2011, op.cit.

vergemakkelijken zodat er strikter kan worden op toegezien dat de burgers hun fiscale verplichtingen naleven.

17. Artikel 3, §1 van het voorontwerp van wet bepaalt het toepassingsgebied *ratione loci*. Zo wordt bepaald dat artikel 338, WIB 92: "*de voorschriften en procedures vastlegt voor de samenwerking tussen België en de andere lidstaten van de Europese Unie met het oog op de uitwisseling van inlichtingen die naar verwachting van belang zijn voor de administratie en de handhaving van de nationale wetgeving van alle lidstaten met betrekking tot de inkomstenbelastingen*"<sup>9</sup>.
18. Het toepassingsgebied *ratione personae* wordt afgebakend door de definitie van het begrip "persoon", als bedoeld onder artikel 3, §1 van het voorontwerp van wet. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de wetgever het begrip "persoon" ruim heeft willen omschrijven, teneinde alle natuurlijke en rechtspersonen in de Europese Unie te bestrijken, rekening houdend met het steeds bredere scala aan wettelijke regelingen waaronder niet alleen traditionele constructies zoals trusts, stichtingen en beleggingsfondsen maar ook nieuwe instrumenten waarvan belastingbetalers in de lidstaten zich zouden kunnen bedienen.
19. Het toepassingsgebied *ratione materiae* wordt afgebakend in artikel 3, §17, 2<sup>de</sup> lid van het voorontwerp van wet dat de bestaansreden van de ingevoerde gegevensverwerking omschrijft.
20. Op die manier kan de informatie dienen voor de vaststelling en de inning van ieder type taks en belasting die de lidstaten of hun territoriale of administratieve entiteiten heffen (ook de lokale autoriteiten).
21. De hiernavolgende inlichtingen vallen evenwel niet binnen het toepassingsgebied:
  - BTW;
  - douanerechten;
  - de onder de communautaire accijnswetgeving vallende wetgeving;
  - sociale bijdragen;
  - geïnde rechten voor documenten die de overheid uitreikt;
  - contractuele rechten zoals een compensatie dat aan een openbare dienst werd gestort.

---

<sup>9</sup> Zie punt C. Doorgifte van informatie naar derde landen, infra.

22. De gegevens kunnen ook worden verwerkt: *"in mogelijk tot bestraffing leidende gerechtelijke en administratieve procedures wegens overtreding van de belastingwetgeving, onverminderd de algemene regels en de bepalingen betreffende de rechten van de verdachten en getuigen in dergelijke procedures"* (art. 3, §17, 2<sup>de</sup> lid, 3<sup>o</sup>).
23. Aangezien de doeleinden *ratione loci*, *ratione personae* en *ratione materiae*, afgebakend zijn, acht de Commissie de nagestreefde doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd als bedoeld in artikel 4, §1, 2<sup>o</sup> van de WVP.

## **B. Proportionaliteits- en transparantiebeginsel**

24. Artikel 4, §1, 3<sup>o</sup> van de WVP is gewijd aan het proportionaliteitsbeginsel dat vereist dat de verwerkte gegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn uitgaande van de doeleinden waarvoor ze werden verkregen en verder worden verwerkt.
25. Het onderzoek naar het proportionaliteitsbeginsel van de verwerkte gegevens blijkt lastig te zijn omdat de precieze afbakeningsbepaling van de gegevens die zullen worden uitgewisseld, soms delicaat, toevallig of onzeker lijken te zijn.
26. Krachtens het transparantiebeginsel moet de burger worden ingelicht over de hem betreffende persoonsgegevens die zullen worden verwerkt.

### **B.1. Uitwisseling op verzoek**

27. De §4 en 5 van artikel 3 van het voorontwerp van wet betreft de informatie-uitwisseling op verzoek. Zij verduidelijken dat de uitgewisselde informatie: *"inlichtingen (zijn) die naar verwachting van belang zijn voor de administratie en de handhaving van de nationale wetgeving van de lidstaten met betrekking tot de inkomstenbelastingen"*.
28. Het gebruik van de woorden "die naar verwachting van belang zijn" zonder ze verder te definiëren, zij het in de tekst van het voorontwerp van wet of in de memorie van toelichting, brengt de onnauwkeurigheid ervan aan het licht. Alleen in een Considerans van de Richtlijn 2011/16/EU wordt een definitie in hoofdlijnen weergegeven, meer bepaald in het OESO modelverdrag inzake belastingen (*Model Tax Convention on Income and Capital*).
29. Zo stelt considerans (9) van de Richtlijn 2011/16/EU : *Doel van het criterium „verwacht belang” is te voorzien in een zo ruim mogelijke uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied en tegelijkertijd te verduidelijken dat de lidstaten niet vrijelijk fishing*

*expeditions kunnen verrichten of om inlichtingen kunnen verzoeken die waarschijnlijk niet relevant zijn voor de belastingaangelegenheden van een bepaalde belastingplichtige”.*

30. Het commentaar bij artikel 26 van het OESO-modelverdrag inzake belastingen legt uit dat het begrip “verwacht belang” niet betekent dat “*de landen vrijelijk fishing expeditions kunnen verrichten of om inlichtingen kunnen verzoeken die waarschijnlijk niet relevant zijn voor de belastingaangelegenheden van een bepaalde belastingplichtige. In de formulering van hun verzoeken moeten de vragende landen het verwacht belang van de gevraagde inlichtingen aantonen*”.
31. De Commissie meent dat in de wet, of ten minste in de memorie van toelichting, moet worden voorzien in een nauwkeuriger en voorwaardelijke omschrijving van de manier waarop het begrip “*inlichtingen die naar verwachting van belang zijn*” moet worden gebruikt en toegepast. Opdat de betrokken administraties en personen zouden kunnen oordelen over de proportionaliteit van de verwerkte gegevens, is het wenselijk dat wordt voorzien in een “waarschuwing” bij gebruikmaking van dit begrip, die erin moet bestaan dat de administratie **voldoende motiveert** waarom een informatie naar verwachting van belang is.

## **B.2. Automatische uitwisseling van informatie**

32. Artikel 3, §6 bepaalt dat er een automatische uitwisseling is van de informatie, waarover de administraties beschikken, betreffende personen die in een andere lidstaat verblijven voor de belastbare periodes vanaf 1 januari 2014.
33. Deze uitwisseling betreft de hiernavolgende inkomsten en kapitalen:
- bezoldigingen van werknemers
  - bezoldigingen van bedrijfsleiders
  - levensverzekeringsproducten die niet vallen onder andere communautaire regelgeving inzake de uitwisseling van inlichtingen noch ander soortgelijke voorschriften
  - pensioenen
  - eigendom en inkomen van onroerende goederen.
34. De memorie van toelichting verduidelijkt dat de categorieën inkomsten en kapitaal vanzelfsprekend moeten worden begrepen als bedoeld in de Belgische wetgeving.

### B.3. Spontane uitwisseling van informatie

35. Artikel 3, §7 van het voorontwerp van wet bepaalt dat de fiscale administratie ook spontaan informatie mag uitwisselen met zijn buitenlandse ambtsgenoten in de hiernavolgende gevallen:
- de fiscale administratie heeft redenen om aan te nemen dat in de andere lidstaat een derving van belasting kan bestaan,
  - een belastingplichtige verkrijgt in België een vrijstelling of vermindering van belasting die voor hem een belastingplicht of een hogere belasting in de andere lidstaat zou moeten meebrengen,
  - transacties tussen een belastingplichtige in België en een belastingplichtige in een andere lidstaat worden over één of meer andere landen geleid, op zodanige wijze dat daardoor in een van beide of in beide lidstaten een belastingbesparing kan ontstaan,
  - de fiscale administratie heeft redenen om aan te nemen dat er belastingbesparing kan ontstaan door een kunstmatige verschuiving van winsten binnen een groep van ondernemingen,
  - de fiscale administratie heeft informatie ingewonnen die nuttig kan zijn voor de vaststelling van een belasting of heffing in een andere lidstaat.
36. Het begrip "mogelijk nuttig gegeven" kan tegenstrijdig lijken met artikel 4, §1, 2° van de WVP.
37. Een persoonsgegeven kan in principe niet verwerkt worden "voor het geval dat" nuttig zou zijn. Het Duitse Grondwettelijk Hof werkte over dit onderwerp een theorie uit, nl. de "anlasslose Datenspeicherung" (gegevensverzameling zonder reden)<sup>10</sup>. Het Hof is van oordeel dat een 'gegevensverzameling zonder reden' als dusdanig niet ongrondwettelijk is als er bepaalde voorwaarden worden vervuld. Dit soort gegevensverwerkingen moet evenwel uitzonderlijk blijven en moet worden vastgesteld in een wet waarin er rekening mee wordt gehouden dat een dergelijke gegevensverwerking de privacy van de betrokken personen kan aantasten.
38. Artikel 3, §17, 1<sup>ste</sup> lid van het voorontwerp van wet bepaalt dat de inlichtingen waarover de Belgische Staat beschikt, vallen onder de geheimhoudingsplicht en de bescherming waarin de Belgische wetgeving met betrekking tot soortgelijke inlichtingen voorziet. Daar kan

---

<sup>10</sup> BVerfG, 1 BvR 256/08 vom 2.3.2010, [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20100302\\_1bvr025608.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20100302_1bvr025608.html)



logischerwijze worden uit afgeleid dat deze inlichtingen moeten worden verwerkt conform de wetgeving met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens.

39. De memorie van toelichting voegt eraan toe dat die inlichtingen slecht spontaan moeten worden verstrekt wanneer de fiscale administratie veronderstelt dat een lidstaat fiscale schade zou lijden.
40. De Commissie meent dat er moet worden afgestapt van het begrip "mogelijk nut van een gegeven", omkaderd door de beschouwingen hiervoor, ten voordele van het aanverwante begrip "**toereikend, ter zake dienend en niet overmatig gegeven**" waaraan eenzelfde draagwijdte wordt toegekend als in het Belgische recht.
41. Met het gebruik van het begrip "toereikend, ter zake dienend en niet overmatig gegeven", dat in het Belgische recht uitgebreid gedefinieerd en becommentarieerd werd, kan inderdaad vermeden worden dat het begrip "mogelijk nut van een gegeven" wordt begrepen op een manier dat het proportionaliteitsbeginsel, bedoeld in artikel 4, §1, 2° WVP, niet geëerbiedigd zou moeten worden.

### **C. Doorgifte van informatie aan derde landen**

42. Artikel 3, § 25 voorziet in de mogelijkheid voor de administratie om informatie uit te wisselen met derde landen overeenkomstig de Belgische toepasselijke bepalingen inzake mededeling van persoonsgegevens aan derde landen op voorwaarde dat alle volgende voorwaarden vervuld zijn:
  - de buitenlandse bevoegde autoriteit van de lidstaat waaruit de inlichtingen afkomstig zijn, heeft daarin toegestemd,
  - het derde land heeft zich ertoe verbonden de medewerking te verlenen die nodig is om bewijsmateriaal bijeen te brengen omtrent het ongeoorloofde of onwettige karakter van verrichtingen die in strijd blijken te zijn met of een misbruik te vormen van de belastingwetgeving.
43. Dit artikel voegt twee voorwaarden toe aan de reeds vastgestelde in de artikelen 21 en 22 van de WVP en vergen geen verdere commentaar aangezien er bijkomende voorwaarden worden opgelegd en dus de bescherming van persoonsgegevens nog versterkt.

## **D. Rechten van de betrokken personen**

44. Het voorontwerp van wet spreekt niet over een afbakening van de rechten van de betrokken personen zoals bepaald in artikel 25 van de Richtlijn 2011/16/EU.
45. Om de rechtszekerheid op dit niveau te verzekeren, is het daarom aangewezen de verzoenende interpretatiemethode toe te passen.
46. Zo voegde artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012 *houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten*<sup>11</sup> bij artikel 3 WVP, een §7 toe dat luidt als volgt: *“de artikelen 9, § 2, 10 en 12 zijn niet van toepassing wat betreft de verwerkingen van persoonsgegevens beheerd door de Federale Overheidsdienst Financiën gedurende de periode waarbij de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de daarmee verband houdende voorbereidende werkzaamheden, die worden uitgevoerd door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van de uitvoering van zijn wettelijke opdrachten. Wanneer de Federale Overheidsdienst Financiën gebruik heeft gemaakt van de uitzondering zoals bepaald in het eerste lid, wordt de uitzonderingsregel onmiddellijk opgeheven na het afsluiten van de controle of het onderzoek. De Dienst voor Informatieveiligheid en Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer brengt de betrokken belastingplichtige onverwijld op de hoogte van die opheffing”*.
47. Kort geleden sprak de Commissie zich uit over deze bepaling en ze verwijst bijgevolg naar haar commentaren, beoordelingen en analyses in haar adviezen nr. 11/2012 en 32/2012.

## **E. Informatiebeveiliging**

### **E.1. Dienst voor Informatieveiligheid en Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, dienst voor toezicht en toegang tot de gegevens door de ambtenaren van de FOD Financiën**

48. Artikel 8 van de voormelde wet van 3 augustus 2012 richt binnen de Federale Overheidsdienst Financiën een Dienst voor Informatieveiligheid en Bescherming van de Persoonlijke levenssfeer op die rechtstreeks onder de bevoegdheid wordt geplaatst van de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën.

---

<sup>11</sup> B.S., 24 augustus 2012.

49. Deze dienst is belast met:
- a) het verzekeren van de toepassing van de regels betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, van deze wet en haar uitvoeringsmaatregelen;
  - b) het nagaan, voorafgaand aan de beslissing van de verantwoordelijke voor de verwerking, of de toepassingsvoorwaarden van de uitzondering bedoeld in artikel 3, § 7, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, vervuld zijn;
  - c) het verstrekken van juridisch advies wanneer de Federale Overheidsdienst Financiën geraadpleegd wordt overeenkomstig artikel 7.
50. Deze dienst fungeert eveneens als raadgever en stimulator en staat in voor de documentatie en interne audit inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.
51. De dienst ook rechtstreeks klacht indienen bij het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid wanneer het risico bestaat op een inbreuk op een wet of een reglementering waarvan de toepassing behoort tot de opdrachten van de Federale Overheidsdienst Financiën.
52. Ook werd krachtens artikel 8 van 3 augustus 2012 een dienst voor toezicht opgericht die belast is met de technische realisatie van de uitwisselingen van de persoonsgegevens, de regelgeving, de machtigingen van de bevoegde autoriteiten en de beslissingen van de verantwoordelijke voor de verwerking.
53. Artikel 10 van de wet van 3 augustus 2012 bepaalt ook: "*de ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Financiën en de personeelsleden van derden die daartoe behoorlijk gemachtigd zijn, hebben slechts toegang tot de dossiers, de gegevens en de elektronische toepassingen voor zover die toegang toereikend, ter zake dienend en niet overmatig is voor het uitvoeren van de taken die hun zijn toegewezen in het kader van hun opdrachten*". Ook wordt voorzien in een loggingprocedure.
54. Omdat de Commissie reeds in diverse Adviezen<sup>12</sup> en Aanbevelingen<sup>13</sup> haar standpunt gaf met betrekking tot de eerbiediging van het beginsel inzake informatiebeveiliging als bedoeld in artikel 16 van de WVP door de FOD Financiën, verzoekt zij de aanvrager daarnaar te refereren.

---

<sup>12</sup> Zie onder andere Adviezen nr. 11/2012 van 11 april 2012 en nr. 32/2012 van 17 oktober 2012, op.cit.

<sup>13</sup> Aanbeveling nr. 02/2012 van 8 februari 2012 betreffende de na te leven basisprincipes bij gegevensverwerkingen en -uitwisselingen waarbij de FOD Financiën is betrokken, [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be)

## E.2. CCN-netwerk (Common Communication Network)

55. Het voorontwerp van wet bepaalt dat de gegevensuitwisselingen in de mate van het mogelijke gebeuren langs elektronische weg via het CCN-netwerk. Dit is het gemeenschappelijk platform, opgericht binnen het gemeenschappelijk communicatienetwerk en door de Europese Unie op punt gesteld en staat in voor alle elektronische doorgiften tussen de bevoegde overheden inzake douane en fiscaliteit.
56. De memorie van toelichting verduidelijkt dat de automatische informatie-uitwisselingen gebeuren in een bestaand, standaard informaticaformaat, in toepassing van artikel 9 van de Richtlijn 2003/48/EG. Het betreft een XML-formaat met een XSD-schema, het zogenaamde "DirectTaxMessage".
57. Artikel 21 van de Richtlijn 2011/16/EG bepaalt de Europese Commissie desgevallend de nadere regels bepaalt om de gegevensuitwisselingen te laten lopen via het CCN-netwerk. Er wordt nog aan toegevoegd dat de Europese Commissie belast is met iedere aanpassing aan het CCN-netwerk mocht dat nodig blijken voor de uitwisseling van de bedoelde informatie tussen de lidstaten.
58. Uit deze bepalingen kan niet duidelijk worden afgeleid wie en in welke mate verantwoordelijk is voor de beveiliging van het CCN-netwerk. De Commissie verzoekt de aanvrager bijgevolg om klaarheid te scheppen in deze problematiek en hiervoor een **gedeelde verantwoordelijkheid** vast te leggen tussen de Europese Commissie en de FOD Financiën, in het licht van artikel 16 van de WVP en de Verordening (EC) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens*.

## IV. CONCLUSIE

59. De Commissie is van mening dat om in overeenstemming te zijn met het proportionaliteitsbeginsel, de memorie van toelichting moet preciseren dat de ambtenaren van de fiscale administraties moeten handelen binnen de grenzen van de wetten en regels die hun opdrachten, bevoegdheden, autoriteit en actiemiddelen bepalen. Bijgevolg kunnen uitsluitend de ambtenaren van de fiscale administraties die regulier belast zijn met de heffing, inning en invordering van belastingen, legitiem gemachtigd worden om persoonsgegevens te verwerken voor de heffing, inning en invordering van belastingen.

Mocht de machtiging om deze gegevens te verwerken uitgebreider zijn, dan zou deze gegevensverwerking niet eerlijk en rechtmatig zijn (niet naleving van artikel 4, §1, 1<sup>ste</sup> lid van de WVP). Het zou een overschrijding zijn van de bevoegdheden en autoriteit door hen die ze zouden uitoefenen en het zou niet noodzakelijk blijken te zien voor de uitoefening van hun opdrachten (niet-naleving van artikel 5, 1<sup>ste</sup> lid, e) van de WVP). Iedere ambtenaar van de Administratie Financiën mag dus niet zonder meer gemachtigd worden om alle inlichtingen in het bezit van de Administratie te verwerken. Iedere ambtenaar die kennis neemt van persoonsgegevens moet altijd een concreet functioneel belang kunnen aantonen om kennis te nemen van die gegevens. Er mogen in dit kader overigens uitsluitend toereikende, ter zake dienende en niet overmatige gegevens worden verzameld en verwerkt (artikel 4, §1, 3<sup>o</sup> van de WVP). Bovendien moet bij een gegevensuitwisseling, de doorgifte en de verwerking van de bedoelde gegevens in noodzakelijk verband staan met de opdracht van de ambtenaar die ze opvraagt of aan wie ze zullen worden doorgegeven of voor rekening van wie ze worden verzameld<sup>14</sup>.

## OM DIE REDENEN

### Brengt de Commissie

een gunstig advies uit over het voorontwerp van wet houdende omzetting van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/99/EEG, op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met haar opmerkingen onder punten 31, 40, 58:

- Als het begrip "*inlichtingen die naar verwachting van belang zijn*" niet precies kan worden gedefinieerd, moet bij aanwending van dit begrip worden voorzien in een verplichte motivatie;
- het begrip "*mogelijk nuttig gegeven*" vervangen door het begrip met dezelfde draagwijdte als in het Belgische recht, nl: "*toereikend, ter zake dienend en niet overmatig gegeven*";

---

<sup>14</sup> Advies nr. 29/2009 van 28 oktober 2009 betreffende het ontwerp van programmawet als gevolg van een notificatie uit het begrotingsconclaaf 2010-2011 inzake de gegevensuitwisseling binnen de FOD Financiën (Hoofdstuk IV - artikelen D1 tot D8), [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be).

- de gedeelde verantwoordelijkheid tussen de Europese Commissie en de FOD Financiën ophelderen voor wat de beveiliging van het CCN- netwerk betreft.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere