



Sectoraal comité voor de Federale Overheid

Beraadslaging FO nr 48/2016 van 15 december
2016

Betreft: aanvraag van de FOD Financiën om ten behoeve van zijn Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie toegang te krijgen tot gegevens van de Dienst Inschrijving Voertuigen (AF-MA-2015-117)

Het Sectoraal comité voor de Federale Overheid;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid de artikelen 31 *bis* en 36 *bis*;

Gelet op het koninklijk besluit van 17 december 2003 *tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de samenstelling en de werking van bepaalde sectorale comités opgericht binnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer*;

Gelet op de aanvraag van de FOD Financiën, ontvangen op 15/12/2015;

Gelet op de bijkomende informatie, ontvangen op 28/04/2016;

Gelet op de aanvraag van het technisch en juridisch advies gericht aan de Federale Overheidsdienst Fedict op 22/11/2016;

Gelet op het verslag van de Voorzitter;

Beslist op 15 december 2016, na beraadslaging, als volgt:

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. Diverse diensten van de FOD Financiën, hierna de aanvrager, beschikken over een toegang tot de gegevens van de Dienst Inschrijving Voertuigen (DIV). De toegang gebeurde hetzij aan de hand van een batchbestand (= gegevens in bulk) dat door de DIV werd verstrekt, hetzij door punctuele raadpleging via pc. Ingevolge een aanpassing van het informaticasysteem bij de DIV (server based) kunnen de diensten van de aanvrager geen raadplegingen meer via pc verrichten. Naar de toekomst toe wensen de diensten van de aanvrager naast de mededeling van batchbestanden ook opnieuw punctuele raadplegingen van de DIV te kunnen verrichten.

2. In deze beraadslaging wordt het toegangsverzoek van de aanvrager ten behoeve van de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie (hierna BBI) behandeld. Deze laatste heeft behoefte aan de gegevens van de DIV met het oog op een gestructureerde fraudebestrijding voor alle belastingen waarvan de inning en invordering is toevertrouwd aan de diverse diensten van de aanvrager.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. ONTVANKELIJKHEID

3. Krachtens artikel 36bis WVP, "vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een federale overheidsdienst of door een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid die onder de federale overheid ressorteert een principiële machtiging (van het bevoegd sectoraal comité)".

4. Het is de taak van dit Comité om na te gaan "of deze mededeling enerzijds nodig is voor de implementatie van de opdrachten die toevertrouwd worden door of krachtens de wet aan de vragende federale overheid en anderzijds of deze mededeling in zijn diverse aspecten compatibel is met al de geldige normen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wat de verwerking van de persoonsgegevens betreft." (Parl.Doc 50, 2001-2002, nr. 1940/004).

5. Het Comité merkt op dat onderhavige aanvraag betrekking heeft op een elektronische gegevensstroom: de gegevensbank van de DIV zal via webservices worden bevroegd.

6. De gevraagde gegevens zullen niet altijd persoonsgegevens in de zin van artikel 1, § 1, WVP betreffen. Er kan echter niet worden ontkend dat de gegevens in veel gevallen in verband kunnen gebracht worden met natuurlijke personen (aanvrager van de inschrijving van het voertuig), waardoor zij toch als "persoonsgegevens" kunnen worden gekwalificeerd. Voor zover dit het geval is vergt de geplande mededeling, ingevolge artikel 36bis, WVP, effectief een machtiging van het Comité.

Daarenboven bepaalt artikel 18 van de wet van 19 mei 2010 *houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen*, dat aan Belgische overheden voor de informatie die zij gemachtigd zijn te kennen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie toegang kan worden verleend tot de gegevens van de DIV mits machtiging van het Comité.

7. Op basis van deze elementen wordt vastgesteld dat het Comité bevoegd is.

B. TEN GRONDE

1. FINALITEITSBEGINSEL

8. Artikel 4, § 1, 2°, WVP laat de verwerking van persoonsgegevens slechts toe voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en de gegevens mogen bovendien niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden.

9. Artikel 5 van het koninklijk besluit van 3 december 2009 *houdende regeling van de operationele diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën*, bepaalt:

“De Algemene administratie van de bijzondere belastinginspectie wordt belast met de gestructureerde strijd tegen de fraude wat betreft alle belastingen waarvan de vestiging, de inning en de invordering zijn toevertrouwd aan de Federale Overheidsdienst Financiën”.

10. Daarnaast stelt artikel 87 van de wet van 8 augustus 1980 *betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980*: "

“De Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie en hun ambtenaren hebben de bevoegdheden die door de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake belastingen, rechten en taksen worden verleend aan de fiscale administraties en aan hun ambtenaren”.

11. Verder specificeert het besluit van de Voorzitter van de Directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën van 21 november 2013 *tot oprichting van de buitendiensten van de Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie en tot vaststelling van de zetel en de bevoegdheid van deze diensten*, dat de gewestelijke directies van deze administratie een algemene bevoegdheid hebben inzake de strijd tegen fraude terwijl er bijzondere afdelingen worden opgericht met het oog op welbepaalde opdrachten inzake fraudebestrijding. Het is de Administrateur-generaal

van de Bijzondere Belastinginspectie die dergelijke bijzondere afdelingen opricht en hen een welbepaalde opdracht toekent (artikel 1 en 5).

12. Het Comité is van oordeel dat dit welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden betreft en het benadrukt dat de gevraagde gegevens enkel met het oog op die doeleinden mogen worden verwerkt.

13. De beoogde gegevensverwerkingen zijn ook toelaatbaar, gelet op de hogervermelde regelgevende bepalingen en gelet op artikel 5, eerste lid, c) WVP en artikel 8, § 2, b), van de WVP. De aanvrager kan zijn taak van bestrijding van alle vormen van fiscale fraude, zoals hiervoor omschreven, slechts naar behoren vervullen voor zover hij DIV gegevens verwerkt.

14. In deze context dient ook te worden geanalyseerd of de doeleinden van de door de aanvrager geplande verwerkingen verenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk door de DIV zijn verwerkt. Conform artikel 4, § 1, 2° WVP dient bij de beoordeling van deze verenigbaarheid rekening te worden gehouden met alle relevante factoren, waaronder de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen.

15. Zoals reeds werd aangestipt staat de BBI in voor het opsporen en bestrijden van fraude (strafrechtelijke gesanctioneerd) in verband met alle heffingen, rechten en belastingen waarvoor de aanvrager instaat zoals douanerechten, accijnzen, BTW, verkeersbelasting, belasting op inverkeerstelling, taks tot vergoeding van successierechten, registratierechten, successierechten en recht van overgang bij overlijden, vennootschapsbelasting, personenbelasting, enz. Door middel van een multidisciplinaire benadering die niet een bepaald type van belasting viseert, streven ze ernaar om o.a. bijzondere mechanismen en ingewikkelde constructies die resulteren in fraude te identificeren en te ontmantelen (bv. BTW-carrousels). Daartoe worden praktijken die in bepaalde sectoren worden gehanteerd, doorgelicht. Voertuigen en documenten die informatie m.b.t. voertuigen bevatten, zijn vaak schakels in een onderzoek die toelaten om verbanden te leggen waardoor fraude kan worden blootgelegd.

16. Zoals gezegd hebben ambtenaren van de BBI krachtens artikel 87 van de wet van 8 augustus 1980 dezelfde bevoegdheden als deze die aan de ambtenaren van de andere fiscale administraties worden toegekend. In dit verband kan o.a. verwezen worden naar:

- artikel 146ter *Wetboek der Successierechten* en artikel 289 *Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten – Waals Gewest/Brussels Hoofdstedelijk Gewest* ingevolge hetwelk de ambtenaren van Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie alle relevante informatie kunnen opvragen, ook bij diensten van de Staat;

- artikel 210 van de Algemene Wet van 18 juli 1977 *inzake douane en accijnzen*, dat de bestuursdiensten van de Staat verplicht om aan de ambtenaren van de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen alle relevante informatie te verstrekken;

17. Artikel 5 van de wet van 19 mei 2010 somt de doeleinden op met het oog waarop de gegevens in het repertorium mogen worden verwerkt. Tot deze doeleinden behoren:

“(...) 7° de opsporing, de strafrechtelijke vervolging en de strafuitvoering van de misdrijven mogelijk te maken;

8° de heffing van belastingen, retributies of vergoedingen inzake de aankoop, de inschrijving, de inverkeerstelling, het gebruik, de buitengebruikstelling of de overbrenging van een voertuig mogelijk te maken (...);

11° het opleggen van administratieve sancties mogelijk te maken (...);

16° het bewarend en uitvoerend beslag op motorvoertuigen en aanhangwagens mogelijk te maken;

18° de inning van de douanerechten op motorvoertuigen en aanhangwagens mogelijk te maken (...).”

18. Het Comité besluit dat het regelgevend kader voldoende duidelijk is om de voorgenomen verdere verwerkingen als niet onverenigbaar te bestempelen.

2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

2.1. Aard van de gegevens

19. Artikel 4, § 1, 3°, WVP stelt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt.

20. De aanvrager wenst een toegang van gelijke omvang als deze die werd gevraagd door de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen, de Algemene Administratie van de Fiscaliteit, de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie en de Algemene Administratie van de Inning en de Invordering samen. Concreet betekent dit dat toegang wordt gevraagd tot:

- alle gegevens vermeld in de artikelen 7, 8 en 9 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 *betreffende de inschrijving van voertuigen*, (hierna het koninklijk besluit van 20 juli 2001);

- de gegevens vermeld in artikel 2, 10°, 11° en 13°, en in artikel 13 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 *ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de Voertuigen* (hierna het koninklijk besluit van 8 juli 2013);
- de historiek van het voertuig d.w.z. de opeenvolgende titularissen/houders van de inschrijving van een voertuig en de opeenvolgende nummerplaten;
- overzicht van alle voertuigen die ingeschreven zijn op de naam van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon.

21. De BBI kan met het oog op het opsporen van fraude of n.a.v. daadwerkelijk vastgestelde fraude, nagaan of alle belastingen waaraan een belastingplichtige is onderworpen, daadwerkelijk werden geheven en betaald. Concreet betekent dit dat de medewerkers van de BBI de correcte toepassing van om het even welke belastingbepalingen moeten kunnen toetsen. Zij moeten daartoe over de nodige middelen beschikken. Een van die middelen is toegang tot alle relevante informatie (persoonsgegevens). Door de beraadslagingen FO nrs. 27/2016, 41/2016, 42/2016 en 43/2016 verleende het Comité de zusteradministraties van de BBI toegang tot een reeks DIV-gegevens met het oog op de berekening, heffing, inning en invordering van een reeks belastingen, heffingen en rechten. De proportionaliteitstoets die in die beraadslagingen werd verricht, is, gelet op wat hiervoor werd uiteengezet, eveneens pertinent voor wat de BBI betreft.

22. Bijgevolg kan het Comité zich beperken tot het vaststellen dat, rekening houdend met de proportionaliteitstoetsen zoals deze zijn opgenomen in de beraadslagingen FO nrs. 27/2016, 41/2016, 42/2016 en 43/2016, de toegang tot de gegevens vermeld in de artikelen 7, 8 en 9 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001, de historiek van het voertuig (opeenvolgende titularissen/houders van de inschrijving van een voertuig en de opeenvolgende nummerplaten) en de gegevens vermeld in artikel 2, 10°, 11° en 13°, en in artikel 13 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 gerechtvaardigd is.

23. De aanvrager wenst ook een overzicht te bekomen van alle voertuigen die op naam van een persoon of rechtspersoon zijn ingeschreven. Eigenlijk betreft het een selectie uit de gegevens waartoe de aanvrager, zoals hierboven uiteengezet, toegang wordt verleend. Dit vereist in beginsel geen specifieke machtiging, temeer daar deze selectie – eigenlijk een gebruiksvriendelijke wijze van presenteren van de gegevens - in het licht van de door de aanvrager nagestreefde doeleinden pertinent is.

2.2. Bewaringstermijn van de gegevens (artikel 4, § 1, 5°, WVP)

24. In de aanvraag wordt gemeld dat een exacte bepaling van de bewaarduur onmogelijk is en dat de aanvrager daarom de gegevens voor onbepaalde duur wenst te bewaren. Het feit dat er geen exacte bewaarduur kan worden bepaald, vormt geen grond om een gegeven onbepaald te bewaren.

25. In de bijkomende informatie van 28/04/2016 preciseerde de aanvrager dat de niet afgehandelde dossiers en de gegevens die ze bevatten ter beschikking staan van de bevoegde personeelsleden van de BBI. M.b.t. afgehandelde dossiers, wordt gehandeld overeenkomstig de bepalingen van de *Archiefwet* van 24 juni 1955 en meer in het bijzonder de in overleg met de Rijksarchivaris opgestelde archiefselectielijsten. Momenteel bestaat er geen specifieke archiefselectielijst voor de BBI maar deze richt zich bij analogie naar de regeling uitgewerkt in de archiefselectielijsten van de Algemene Administratie van de Fiscaliteit en de Algemene Administratie van de Inning en Invordering. Concreet betekent dit dat elk type van dossiers en de gegevens die ze bevatten, in een eerste fase door de aanvrager worden bewaard overeenkomstig de termijn bepaald in de archiefselectielijst. Daarna worden deze dossiers hetzij overgebracht naar het Rijksarchief, hetzij vernietigd wanneer dit zo met de Rijksarchivaris werd afgesproken.

26. Voor zover de administratief afgehandelde dossiers bewaard worden op een wijze die aan een dergelijk dossier en de gegevens die het bevat nog slechts toegang verleent op gemotiveerd verzoek, geeft de door de aanvrager geschetste aanpak m.b.t. de bewaringstermijn geen aanleiding tot specifieke kritiek.

2.3. Frequentie van de toegang en de duur van de machtiging

27. Er wordt een permanente toegang gevraagd. Uit de aard van zijn opdracht moet de aanvrager op elk ogenblik in staat zijn om de nodige gegevens op te vragen/te controleren. Het Comité is van oordeel dat dit gepast is in het licht van artikel 4, § 1, 3°, WVP. Het verkrijgen van een batch wordt niet verantwoord. Het druist daarenboven in tegen het principe dat steeds wordt teruggekoppeld naar de authentieke bron.

28. De toegang wordt ook voor onbepaalde duur gevraagd. De in het luik "finaliteitsbeginsel" vermelde reglementaire taken die aan de BBI werden toevertrouwd, zijn niet beperkt in de tijd. Het Comité is derhalve van oordeel dat een machtiging voor onbepaalde duur gepast is (artikel 4, § 1, 3° WVP).

2.4. Bestemmingen en/of derden waaraan gegevens worden meegedeeld

29. Volgens de aanvraag zullen de personen die opdrachten vervullen met het oog op de realisatie van de in het luik "finaliteitsbeginsel" vermelde doeleinden over een toegang tot de gegevens beschikken. Het betreft meer in het bijzonder de leidinggevenden, de deskundigen en assistenten.

30. Het Comité ziet in het licht van artikel 4, § 1, 3° WVP geen bezwaar tegen het feit dat bovengenoemde personen toegang hebben tot onderhavige persoonsgegevens, op voorwaarde dat zij enkel van deze toegang gebruik maken binnen de perken van de taken en bevoegdheden die hen door de regelgeving werden verleend.

31. Volgens de aanvraag worden geen gegevens meegedeeld aan derden. Het Comité neemt hiervan akte. Volledigheidshalve stipt het Comité echter aan dat indien in een fraudedossier tot strafrechtelijke vervolging wordt overgegaan, de gegevens aan het parket zullen worden verstrekt. Gelet op artikel 4, § 1, 3° van de WVP, heeft het Comité er geen bezwaar tegen dat aan het parket persoonsgegevens worden meegedeeld. De leden van het parket werden trouwens bij beraadslaging FO nr. 23/2010 van 21 december 2010 gemachtigd om toegang te hebben tot DIV-gegevens met het oog op de vervulling van hun wettelijke opdrachten.

3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

32. Het Comité herinnert eraan dat een eerlijke verwerking van gegevens een verwerking is die gebeurt op een transparante wijze. Eén van de hoekstenen van een transparante verwerking, betreft de informatieplicht in de zin van artikel 9, § 2, WVP.

33. In voorliggend geval zullen de geplande gegevensverwerkingen evenwel verricht worden met het oog op de toepassing van bepalingen voorgeschreven door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Op grond van artikel 9, § 2, 2de lid, b), WVP is in een dergelijke situatie een vrijstelling van de informatieplicht van kracht. Deze vrijstelling neemt echter niet weg dat het Comité er zich kan van vergewissen of er passende waarborgen bestaan voor de bescherming van de fundamentele rechten van de betrokkenen.

34. Sinds eind 2014 publiceert de aanvrager op zijn website een lijst met machtigingen die de verschillende bevoegde Sectorale Comités sinds 1 september 2014 verleenden. Deze lijst omvat zowel gevallen waarbij de aanvrager als gegevensverstrekker optreedt, als deze waar hij ontvanger van gegevens is.

35. Het Comité neemt hier akte van en het adviseert om op de documenten die de BBI opstelt en die aan de belastingplichtige worden verstrekt uitdrukkelijk te vermelden dat met het oog op controle informatie bij DIV wordt opgevraagd.

36. De website van de DIV heeft een luik "gegevensuitwisseling". Op deze pagina zijn in pdf-formaat de overeenkomsten tot gegevensuitwisseling die de DIV aanging raadpleegbaar. In deze overeenkomsten wordt verwezen naar de beraadslaging waarop ze zijn gesteund. Met het oog op het efficiënt informeren van de burger is het aangewezen dat de tekst van de beraadslaging wordt opgenomen naast de erop gebaseerde overeenkomsten tot gegevensuitwisseling. Dit is met het oog op transparantie in dit geval geen overbodige luxe gelet op het feit dat de gegevensverwerkingen van de BBI onder toepassing van artikel 3, § 7, WVP vallen (tijdelijk geen rechtstreekse toegang van de belastingplichtige tot zijn gegevens).

4. BEVEILIGING

4.1. Op het niveau van de aanvrager

37. Uit de meegedeelde stukken blijkt dat de aanvrager over een consultant inzake informatiebeveiliging beschikt, alsook over een informatiebeveiligingsbeleid. Het Comité heeft hier akte van genomen.

4.2. Op het niveau van het DIV

38. Uit de meegedeelde stukken blijkt dat het DIV over een consultant inzake informatiebeveiliging beschikt, alsook over een informatiebeveiligingsbeleid. Het Comité heeft hier akte van genomen.

OM DEZE REDENEN

het Comité,

1° machtigt de FOD Financiën om, ten behoeve van zijn Algemene Administratie van de Bijzondere Belastinginspectie voor onbepaalde duur, onder de voorwaarden zoals bepaald in onderhavige beraadslaging en zolang deze worden nageleefd, permanent toegang te krijgen tot gegevens van de Dienst Inschrijving Voertuigen van de FOD Mobiliteit, namelijk de gegevens vermeld in de artikelen 7, 8 en 9 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 *betreffende de inschrijving van voertuigen*, de gegevens vermeld in artikel 2, 10°, 11° en 13°, en in artikel 13 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 *ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de Voertuigen*, en tot de historiek van deze gegevens;

2° bepaalt dat het zich het recht voorbehoudt om desgevallend in de toekomst en op geregelde tijdstippen na te gaan of de technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen daadwerkelijk en duurzaam werden ingevoerd overeenkomstig de stand van de techniek en van die aard zijn dat zij de bestaande risico's afdoende kunnen dekken. In dit verband beveelt het Comité de partijen iedere relevante wijziging in de beveiliging van de toegelaten verwerkingen ter kennis te brengen van het Comité.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Stefan Verschuere