

# WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2014/202247]

Extrait de l'arrêt n° 51/2014 du 27 mars 2014

Numéro du rôle : 5594

*En cause* : le recours en annulation des articles 8 et 11 de la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions, introduit par l'ASBL « Ligue des Contribuables ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goeij, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 22 février 2013 et parvenue au greffe le 25 février 2013, un recours en annulation des articles 8 et 11 de la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions (publiée au *Moniteur belge* du 24 août 2012, deuxième édition) a été introduit par l'ASBL « Ligue des Contribuables », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue Lens 13.

(...)

II. *En droit*

(...)

*Quant aux dispositions attaquées*

B.1.1. L'ASBL « Ligue des Contribuables » demande l'annulation des articles 8 et 11 de la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions (ci-après : la loi du 3 août 2012).

B.1.2. L'article 8 de la loi du 3 août 2012 dispose :

« § 1<sup>er</sup>. Il est créé, au sein du Service public fédéral Finances, un Service de Sécurité de l'Information et de Protection de la vie privée qui est placé sous l'autorité directe du président du comité de direction du Service public fédéral Finances.

Ce service est chargé :

a) d'assurer l'application de la réglementation relative à la protection de la vie privée, de la présente loi ainsi que de ses mesures d'exécution;

b) de vérifier, préalablement à la décision du responsable du traitement, que les conditions d'application de l'exception visée à l'article 3, § 7, de la loi du 8 décembre 1992, relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, sont remplies;

c) rendre les avis juridiques lorsque le Service public fédéral Finances est consulté conformément à l'article 7.

Ce service a également une fonction de conseil, de stimulation, de documentation et d'audit interne au niveau de la protection de la vie privée.

Il peut également porter plainte directement auprès du Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale lorsqu'il existe un risque de commission d'une infraction à une loi ou à une réglementation dont l'application relève des missions du Service public fédéral Finances.

§ 2. Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, la composition et le mode de fonctionnement de ce service ainsi que le statut des membres qui le composent] ».

B.1.3. L'article 11 de la loi du 3 août 2012 dispose :

« Il est inséré dans l'article 3, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, remplacé par la loi du 11 décembre 1998 et modifié en dernier lieu par la loi du 10 juillet 2006, un § 7 rédigé comme suit :

' [§] 7. Les articles 9, § 2, 10 et 12 ne sont pas applicables aux traitements de données à caractère personnel gérés par le Service public fédéral Finances durant la période dans laquelle la personne concernée est l'objet d'un contrôle ou d'une enquête ou d'actes préparatoires à ceux-ci effectués par le Service public fédéral Finances dans le cadre de l'exécution de ses missions légales.

Lorsque le Service public fédéral Finances a fait usage de l'exception telle que déterminée à l'alinéa premier, la règle de l'exception est immédiatement levée après la clôture du contrôle ou de l'enquête. Le Service de Sécurité de l'Information et de Protection de la Vie Privée en informe le contribuable concerné sans délai. ' ».

B.1.4. L'article 9, § 2, de la loi du 8 décembre 1992 précitée détermine les informations qui doivent être communiquées par le responsable du traitement des données à la personne concernée lorsque les données personnelles n'ont pas été obtenues auprès d'elle. L'information porte notamment sur l'identité du responsable du traitement, les finalités du traitement, les catégories de données concernées, les destinataires des données et l'existence d'un droit d'accès ou de rectification concernant les données relatives à la personne en cause.

L'article 10 de la loi du 8 décembre 1992 prévoit un droit d'accès des personnes aux données les concernant, qui comprend notamment le droit d'obtenir la confirmation que des données sont traitées et des informations portant sur les finalités du traitement, les catégories de données et les catégories de destinataires auxquelles elles sont communiquées.

L'article 12 de la loi du 8 décembre 1992 prévoit pour toute personne le droit d'obtenir sans frais la rectification de toute donnée à caractère personnel inexacte la concernant.

B.2. L'article 96 de la loi du 17 juin 2013 portant des dispositions fiscales et financières et des dispositions relatives au développement durable remplace l'article 3, § 7, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, inséré par l'article 11 attaqué de la loi du 3 août 2012, par le texte suivant :

« § 7. Sans préjudice de l'application de dispositions légales particulières, l'article 10 n'est pas applicable aux traitements de données à caractère personnel gérés par le Service public fédéral Finances pendant la période durant laquelle la personne concernée fait l'objet d'un contrôle ou d'une enquête ou d'actes préparatoires à ceux-ci, effectués par le Service public fédéral Finances dans le cadre de l'exécution de ses missions légales, dans la mesure où cette application nuirait aux besoins du contrôle, de l'enquête ou des actes préparatoires et pour leur seule durée.

La durée de ces actes préparatoires pendant laquelle ledit article 10 n'est pas applicable, ne peut excéder un an à partir de la demande introduite en application de cet article 10.

Lorsque le Service public fédéral Finances a fait usage de l'exception telle que déterminée à l'alinéa 1<sup>er</sup>, la règle de l'exception est immédiatement levée après la clôture du contrôle ou de l'enquête ou dès la clôture des actes préparatoires lorsque ceux-ci n'ont pas abouti à un contrôle ou une enquête. Le Service de Sécurité de l'Information et Protection de la Vie Privée en informe le contribuable concerné sans délai et lui communique dans son intégralité la motivation contenue dans la décision du responsable du traitement ayant fait usage de l'exception ».

Quant à l'article 11 de la loi du 3 août 2012

B.3. Le moyen dirigé contre l'article 11 de la loi du 3 août 2012 est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution. La partie requérante estime que la disposition attaquée crée une discrimination entre deux catégories de contribuables, selon que l'exercice des droits garantis par les articles 9, § 2, 10 et 12 de la loi du 8 décembre 1992 leur est garanti ou peut leur être refusé par l'administration fiscale, concernant leurs données personnelles traitées par cette dernière. Elle considère, d'une part, que la différence de traitement entre les deux catégories de contribuables ne repose pas sur un critère objectif et, d'autre part, que la possibilité de refuser l'accès aux droits établis par les articles précités de la loi du 8 décembre 1992 est disproportionnée.

B.4. L'exposé des motifs relatif à cette disposition mentionne :

« L'article 11 consacre une exception au droit d'information, d'accès et de rectification par une personne physique lorsqu'elle fait l'objet d'un contrôle ou d'une enquête. Il déroge sur ce point à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

[...]

La mission de lutte contre la fraude et la tâche de contrôle de la juste perception de l'impôt peuvent être mises à mal par l'exercice du droit d'accès de celui qui précisément cherche à frauder l'impôt et pourrait grâce à l'accès aux données connaître les éléments en possession de l'administration. Les moyens de sauvegarder un intérêt économique ou financier de l'Etat pourraient être amoindris » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2343/001, pp. 9-11).

B.5.1. La distinction de traitement critiquée entre les contribuables qui peuvent exercer, à l'égard de leurs données personnelles traitées par l'administration fiscale, les droits garantis par les articles 9, § 2, 10 et 12 de la loi du 8 décembre 1992 et ceux à qui l'exercice de ces droits peut être refusé par l'administration repose sur le critère de l'existence d'une enquête fiscale, d'un contrôle fiscal ou d'actes préparatoires à une enquête ou à un contrôle à l'égard des contribuables concernés.

B.5.2. L'exposé des motifs précise à ce sujet que « l'accès ne peut être refusé que si un contrôle ou une enquête est déjà en cours ou si des préparatifs à cet effet ont déjà été entamés » (*ibid.*, p. 12) et cite plusieurs exemples de faits générateurs d'une enquête tels qu'« une absence de déclaration, une déclaration tardive, un avis de passage ou une demande de renseignements communiqués au contribuable, des indices de fraude constatés ou communiqués, des renseignements provenant d'acte de contrôle et d'investigation mené chez un autre contribuable, une dénonciation, une information judiciaire, une demande ou communication de renseignements de l'étranger (convention internationale, réglementation douanière ...) ou des informations en provenance d'un autre service du Service public fédéral Finances ou d'une autre autorité administrative (secteur social, inspection économique...) » (*ibid.*).

B.5.3. La circonstance que la loi ne définit pas explicitement ce qu'il faut entendre par la notion de « préparatifs » à une enquête ou à un contrôle n'a pas forcément pour effet que le critère de distinction, qui repose en partie sur cette notion, soit non objectif ou dénué de pertinence. Dans le silence de la loi, cette notion doit s'entendre dans son sens courant. Elle implique que des actes indiquant l'intention de l'administration d'ouvrir une enquête ou de procéder à un contrôle à l'égard d'un contribuable déterminé aient été posés préalablement à la demande de celui-ci d'exercer les droits garantis par la loi du 8 décembre 1992 et qu'une mention de ces actes figure dans le dossier du contribuable. En d'autres termes, la demande formulée par le contribuable d'avoir accès aux données personnelles le concernant ne peut pas constituer elle-même l'élément déclencheur d'une enquête ou d'un contrôle à partir duquel l'accès peut lui être refusé.

B.5.4. Ainsi interprété, le critère de distinction est objectif et pertinent.

B.6. Pour être compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination, il ne suffit pas que la différence de traitement examinée repose sur un critère objectif et pertinent. Il faut encore que la mesure critiquée soit proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur.

D'après la partie requérante, la disposition attaquée aurait des effets disproportionnés à plusieurs égards.

B.7.1. En ce qui concerne le champ d'application de la disposition attaquée, il ne saurait être reproché au législateur d'avoir prévu que l'exception à l'exercice des droits en cause est applicable à l'égard de tout contribuable faisant l'objet d'une enquête, d'un contrôle ou d'actes préparatoires à ceux-ci. En effet, l'enquête ou le contrôle ayant précisément pour but de découvrir les fraudes éventuellement commises, l'administration ne peut, dès les actes préparatoires à ceux-ci, établir une distinction pertinente entre les contribuables selon qu'ils sont auteurs de fraudes ou pas.

B.7.2. Pour le même motif, le législateur n'aurait pu établir une distinction entre les contribuables selon la gravité des faits qui leur sont éventuellement reprochés. Le fait que l'exception à l'exercice des droits garantis par la loi du 8 décembre 1992 vise tout contribuable faisant l'objet d'un contrôle, d'une enquête ou d'actes préparatoires à ceux-ci sans distinguer selon que l'enquête ou le contrôle porte sur des faits supposés graves ou bénins n'entraîne pas d'effets disproportionnés.

B.7.3. Le refus d'exercice des droits garantis par la loi du 8 décembre 1992 peut intervenir à l'égard de toutes les données personnelles relatives à un contribuable traitées par l'administration fiscale, y compris les données qui sont étrangères à l'objet de l'enquête ou du contrôle justifiant le refus d'accès à ces données. Il en résulte que la disposition attaquée peut avoir pour effet de restreindre les droits garantis par la loi du 8 décembre 1992 au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par le législateur, rappelé en B.4.

Dans cette mesure, l'article 11 de la loi du 3 août 2012 viole le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.8.1. La partie requérante critique encore l'absence de limitation dans le temps de la possibilité de refus d'exercice des droits garantis par la loi du 8 décembre 1992 à l'égard d'un contribuable qui ferait l'objet d'actes préparatoires à une enquête ou d'une enquête se prolongeant éventuellement plusieurs années.

Dans l'avis qu'elle avait donné au sujet de l'avant-projet de loi, la section de législation du Conseil d'Etat avait également relevé l'absence de limitation claire dans le temps de la possibilité d'application de la disposition attaquée (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2343/001, p. 23).

B.8.2. Ainsi qu'il est dit en B.5.3, le point de départ de la période au cours de laquelle le contribuable pourra se voir refuser l'exercice des droits garantis par la loi du 8 décembre 1992 doit être antérieur à la demande du contribuable et doit être contrôlable *a posteriori* par la mention dans son dossier des actes préparatoires accomplis.

B.8.3. En ce qui concerne la fin de la période au cours de laquelle l'exercice de ces droits peut être refusé au contribuable, la disposition attaquée précise que la mesure est « immédiatement levée après la clôture du contrôle ou de l'enquête » et que le contribuable en est informé sans délai.

B.8.4. Le point de départ et la fin de la période au cours de laquelle l'exercice des droits garantis par la loi du 8 décembre 1992 peut être refusé au contribuable parce qu'une enquête ou un contrôle est mené à son sujet sont donc suffisamment précisés par la disposition attaquée.

B.8.5. Toutefois, la disposition ne précise pas quelle peut être la durée des actes préparatoires justifiant la suspension des droits. Il peut en résulter que, si ces actes préparatoires se prolongent ou si l'administration fiscale n'ouvre pas, ensuite, une enquête ou un contrôle, la suspension des droits peut se prolonger au-delà de ce qui est strictement nécessaire. Dans cette mesure, l'article 11 de la loi du 3 août 2012 viole le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.9. Le moyen est fondé dans la mesure indiquée en B.7.3 et en B.8.5.

Il y a lieu d'annuler l'article 11 de la loi du 3 août 2012 insérant un paragraphe 7 dans l'article 3 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, d'une part, dans la mesure où il permet au responsable du traitement des données de refuser l'exercice des droits garantis par les articles 9, § 2, 10 et 12 de cette dernière loi à l'égard des données personnelles du contribuable qui sont étrangères à l'objet de l'enquête ou du contrôle en cours et, d'autre part, en ce qu'il ne prévoit pas de limitation dans le temps de la possibilité de faire exception à l'application de ces droits justifiée par l'accomplissement d'actes préparatoires à un contrôle ou à une enquête.

*Quant à l'article 8 de la loi du 3 août 2012*

B.10. L'article 8 de la loi du 3 août 2012 crée, au sein du Service public fédéral Finances, le « Service de Sécurité de l'Information et de Protection de la vie privée » qui est notamment chargé de vérifier, préalablement à la décision du responsable du traitement, que les conditions d'application de la suspension des droits garantis par les articles 9, § 2, 10 et 12 de la loi du 8 décembre 1992 sont remplies.

B.11. Le moyen dirigé contre cette disposition est pris de la violation de l'article 170 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 28, paragraphe 1, de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et avec l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.12.1. L'article 170 de la Constitution exprime le principe de la légalité de l'impôt. Le grief de la partie requérante porte sur le fait que le service créé par la disposition attaquée fait partie du Service public fédéral Finances, ce qui n'en garantirait pas l'indépendance. Ce grief est étranger au principe de la légalité de l'impôt.

Les deux autres dispositions dont la violation est alléguée par la partie requérante sont des dispositions de droit international au regard desquelles la Cour ne peut exercer un contrôle direct.

B.12.2. L'invocation par la partie requérante, en son mémoire en réponse, de la violation de l'article 22 de la Constitution constitue un moyen nouveau qui ne peut être admis, en vertu de l'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

B.13. Le moyen est irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 11 de la loi du 3 août 2012 « portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions » en ce qu'il permet au responsable du traitement des données de refuser l'exercice des droits garantis par les articles 9, § 2, 10 et 12 de la loi du 8 décembre 1992 « relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel » à l'égard des données personnelles du contribuable qui sont étrangères à l'objet de l'enquête ou du contrôle en cours et en ce qu'il ne prévoit pas de limitation dans le temps de la possibilité de faire exception à l'application de ces droits justifiée par l'accomplissement d'actes préparatoires à un contrôle ou à une enquête;

- sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.5.3, rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 27 mars 2014.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

J. Spreutels

## GRONDWETTELIJK HOF

[2014/202247]

## Uittreksel uit arrest nr. 51/2014 van 27 maart 2014

Rolnummer : 5594

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen 8 en 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, ingesteld door de vzw « Liga van belastingplichtigen ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 22 februari 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 februari 2013, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 8 en 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 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 augustus 2012, tweede editie) door de vzw « Liga van belastingplichtigen », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Lensstraat 13.

(...)

II. *In rechte*

(...)

*Ten aanzien van de bestreden bepalingen*

B.1.1. De vzw « Liga van belastingplichtigen » vordert de vernietiging van de artikelen 8 en 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 (hierna : de wet van 3 augustus 2012).

B.1.2. Artikel 8 van de wet van 3 augustus 2012 bepaalt :

« § 1. Binnen de Federale Overheidsdienst Financiën wordt een Dienst voor Informatieveiligheid en Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer opgericht die rechtstreeks onder de bevoegdheid van de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën wordt geplaatst.

Deze dienst wordt 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.

Deze dienst fungeert eveneens als raadgever en stimulator en staat in voor de documentatie en interne audit inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Hij kan ook rechtstreeks klacht indienen bij het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid wanneer het risico bestaat van het plegen van een inbreuk op een wet of een reglementering waarvan de toepassing behoort tot de opdrachten van de Federale Overheidsdienst Financiën.

§ 2. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de samenstelling en de werkwijze van deze dienst, alsook het statuut van de leden waaruit de dienst is samengesteld ».

B.1.3. Artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012 bepaalt :

« In artikel 3 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, vervangen door de wet van 11 december 1998 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 10 juli 2006, wordt een § 7 ingevoegd die als volgt luidt :

' § 7. 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 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. ' ».

B.1.4. Artikel 9, § 2, van de voormelde wet van 8 december 1992 bepaalt de informatie die de verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens moet meedelen aan de betrokken persoon wanneer de persoonsgegevens niet bij die betrokkene zijn verkregen. De informatie heeft met name betrekking op de identiteit van de verantwoordelijke voor de verwerking, de doeleinden van de verwerking, de betrokken gegevenscategorieën, de ontvangers van de gegevens en het bestaan van een recht op toegang en op verbetering van de gegevens betreffende de persoon in kwestie.

Artikel 10 van de wet van 8 december 1992 voorziet in een recht op toegang van de personen tot de hen betreffende gegevens, dat met name het recht inhoudt om de bevestiging te krijgen dat gegevens worden verwerkt en informatie over de doeleinden van de verwerking, de gegevenscategorieën en de categorieën van ontvangers aan wie de gegevens worden verstrekt.

Artikel 12 van de wet van 8 december 1992 voorziet voor iedere persoon in het recht om alle onjuiste persoonsgegevens die op hem betrekking hebben, kosteloos te doen verbeteren.

B.2. Artikel 96 van de wet van 17 juni 2013 houdende fiscale en financiële bepalingen en bepalingen betreffende de duurzame ontwikkeling vervangt artikel 3, § 7, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, ingevoegd bij het bestreden artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012, door de volgende tekst :

« § 7. Onverminderd de toepassing van bijzondere wetsbepalingen is artikel 10 niet van toepassing wat de verwerkingen van persoonsgegevens beheerd door de Federale Overheidsdienst Financiën betreft, gedurende de periode tijdens dewelke 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, voor zover de toepassing ervan nadelig zou zijn voor de controle, voor het onderzoek of voor de voorbereidende werkzaamheden en alleen voor de duur daarvan.

De duur van deze voorbereidende werkzaamheden binnen dewelke het genoemde artikel 10 niet van toepassing is, mag echter niet meer bedragen dan een jaar vanaf de aanvraag die is ingediend bij toepassing van dat artikel 10.

Wanneer de Federale Overheidsdienst Financiën gebruik heeft gemaakt van de in het eerste lid bepaalde uitzondering, wordt de uitzonderingsregel onmiddellijk opgeheven na het afsluiten van de controle of het onderzoek of na het afsluiten van de voorbereidende werkzaamheden, wanneer ze geen aanleiding geven tot een controle of onderzoek. De Dienst voor Informatieveiligheid en Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer brengt de betrokken belastingplichtige onverwijld op de hoogte van die opheffing en deelt hem de volledige motivatie mee die is opgenomen in de beslissing van de verantwoordelijke van de verwerking die van de uitzondering gebruik heeft gemaakt ».

*Ten aanzien van artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012*

B.3. Het middel gericht tegen artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. De verzoekende partij is van mening dat de bestreden bepaling een discriminatie invoert tussen twee categorieën van belastingplichtigen, naargelang de uitoefening van de bij de artikelen 9, § 2, 10 en 12 van de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten hun is gewaarborgd of hun kan worden geweigerd door de belastingadministratie, wat hun door die laatste verwerkte persoonsgegevens betreft. Zij meent, enerzijds, dat het verschil in behandeling tussen de twee categorieën van belastingplichtigen niet berust op een objectief criterium en, anderzijds, dat de mogelijkheid om de toegang tot de bij de voormelde artikelen van de wet van 8 december 1992 vastgestelde rechten te weigeren, onevenredig is.

B.4. In de memorie van toelichting met betrekking tot die bepaling staat te lezen :

« Artikel 11 vestigt een uitzondering op het recht op informatie, op toegang en op verbetering wanneer de natuurlijke persoon het voorwerp is van een controle of onderzoek. Op dit punt wijkt het af van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

[...]

De opdracht van fraudebestrijding en de controletaak inzake de juiste inning van de belasting kunnen nadelig worden beïnvloed door de uitoefening van het toegangsrecht van diegene die de belasting wil ontduiken en die dankzij de toegang tot de gegevens kennis zou kunnen hebben van de gegevens die in het bezit van de administratie zijn. De middelen om een economisch of financieel belang van de Staat te vrijwaren, zouden verminderd kunnen worden » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2343/001, pp. 9-11).

B.5.1. Het bekritiseerde verschil in behandeling tussen de belastingplichtigen die, ten aanzien van hun door de belastingadministratie verwerkte persoonsgegevens, de rechten kunnen uitoefenen die de artikelen 9, § 2, 10 en 12 van de wet van 8 december 1992 waarborgen, en diegenen aan wie de uitoefening van die rechten kan worden geweigerd door de administratie, berust op het criterium van het bestaan van een fiscaal onderzoek, van een fiscale controle of van werkzaamheden ter voorbereiding van een onderzoek of een controle ten aanzien van de betrokken belastingplichtigen.

B.5.2. In de memorie van toelichting wordt in dat verband gepreciseerd dat « de toegang [...] pas geweigerd [kan] worden indien er al een controle of een onderzoek lopende is, of dat de voorbereidingen daartoe al zijn getroffen » (*ibid.*, p. 12) en worden er meerdere voorbeelden van feiten aangehaald die aanleiding kunnen geven tot een onderzoek, zoals « het niet-indienen van een aangifte, een laattijdige aangifte, een aan de belastingplichtige meegedeeld bericht van bezoek of een vraag om inlichtingen, vastgestelde of meegedeelde fraude-indiciën, inlichtingen uit controles of onderzoeken bij een andere belastingplichtige, een aanklacht, een gerechtelijke inlichting, een verzoek om of een mededeling van inlichtingen uit het buitenland (internationale overeenkomst, douanereglementering...) of inlichtingen van een andere dienst van de Federale Overheidsdienst Financiën of van een andere administratieve overheid (sociale sector, economische inspectie...) » (*ibid.*).

B.5.3. Het gegeven dat de wet niet uitdrukkelijk definieert wat moet worden begrepen onder het begrip « voorbereiding » van een onderzoek of van een controle heeft niet noodzakelijk tot gevolg dat het criterium van onderscheid, dat gedeeltelijk op dat begrip steunt, niet objectief of irrelevant zou zijn. Wanneer daarover niets in de wet staat, moet dat begrip in de gebruikelijke betekenis ervan worden begrepen. Het impliceert dat werkzaamheden die erop wijzen dat de administratie een onderzoek wil openen of een controle uitvoeren ten aanzien van een bepaalde belastingplichtige, zijn verricht vóór diens aanvraag om de in de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten uit te oefenen, en dat die werkzaamheden worden vermeld in het dossier van de belastingplichtige. De door de belastingplichtige geformuleerde aanvraag om toegang te hebben tot de hem betreffende persoonsgegevens kan met andere woorden niet op zich het element vormen dat aanleiding geeft tot een onderzoek of een controle op basis waarvan de toegang hem kan worden geweigerd.

B.5.4. Aldus geïnterpreteerd is het criterium van onderscheid objectief en relevant.

B.6. Om verenigbaar te zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie volstaat het niet dat het onderzochte verschil in behandeling berust op een objectief en relevant criterium. De bekritiseerde maatregel moet voorts evenredig zijn met het door de wetgever nagestreefde doel.

Volgens de verzoekende partij zou de bestreden bepaling in verschillende opzichten onevenredige gevolgen hebben.

B.7.1. Wat het toepassingsgebied van de bestreden bepaling betreft, kan de wetgever niet worden verweten erin te hebben voorzien dat de uitzondering op de uitoefening van de in het geding zijnde rechten toepasbaar is op iedere belastingplichtige die het voorwerp uitmaakt van een onderzoek, van een controle of van werkzaamheden ter voorbereiding daarvan. Daar het onderzoek of de controle precies tot doel hebben eventueel gepleegde fraude te ontdekken, kan de administratie immers, vanaf de werkzaamheden ter voorbereiding ervan, geen relevant onderscheid maken onder de belastingplichtigen naargelang zij al dan niet fraude hebben gepleegd.

B.7.2. Om dezelfde reden zou de wetgever geen onderscheid hebben kunnen maken onder de belastingplichtigen naar gelang van de ernst van de feiten die hun eventueel worden verweten. Het feit dat de uitzondering op de uitoefening van de bij de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten iedere belastingplichtige beoogt die het

voorwerp uitmaakt van een controle, van een onderzoek of werkzaamheden ter voorbereiding daarvan, zonder onderscheid te maken naargelang het onderzoek of de controle betrekking heeft op feiten die worden verondersteld ernstig of onschuldig te zijn, heeft geen onevenredige gevolgen.

B.7.3. De weigering om de bij de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten uit te oefenen, kan gelden voor alle door de belastingadministratie verwerkte persoonsgegevens met betrekking tot een belastingplichtige, met inbegrip van de gegevens die losstaan van het doel van het onderzoek of van de controle die de weigering van toegang tot die gegevens verantwoordt. Hieruit vloeit voort dat de bestreden bepaling ertoe kan leiden de bij de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten verder te beperken dan wat strikt noodzakelijk is om het door de wetgever nagestreefde doel, waaraan in B.4 is herinnerd, te bereiken.

In die mate schendt artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012 het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.8.1. De verzoekende partij bekritiseert voorts de ontstentenis van beperking in de tijd van de mogelijkheid om de uitoefening van de bij de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten te weigeren ten aanzien van een belastingplichtige die het voorwerp zou uitmaken van werkzaamheden ter voorbereiding van een onderzoek of van een onderzoek dat zelfs meerdere jaren kan aanhouden.

In het advies dat zij over het voorontwerp van wet heeft uitgebracht, had de afdeling wetgeving van de Raad van State eveneens gewezen op de afwezigheid van een duidelijke beperking in de tijd van de mogelijkheid om de bestreden bepaling toe te passen (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2343/001, p. 23).

B.8.2. Zoals is aangegeven in B.5.3 moet het aanvangspunt van de periode tijdens welke de uitoefening van de bij de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten kan worden geweigerd aan de belastingplichtige, gesitueerd worden vóór de aanvraag van de belastingplichtige en moet het *a posteriori* controleerbaar zijn door de vermelding van de verrichte voorbereidende werkzaamheden in zijn dossier.

B.8.3. Met betrekking tot het einde van de periode tijdens welke de uitoefening van die rechten kan worden geweigerd aan de belastingplichtige, preciseert de bestreden bepaling dat de maatregel « onmiddellijk [wordt] opgeheven na het afsluiten van de controle of het onderzoek » en dat de belastingplichtige daarvan onverwijld op de hoogte wordt gebracht.

B.8.4. Het aanvangspunt en het einde van de periode tijdens welke de uitoefening van de bij de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten kan worden geweigerd aan de belastingplichtige omdat een onderzoek of een controle te zijnen aanzien wordt uitgevoerd, worden dus voldoende gepreciseerd in de bestreden bepaling.

B.8.5. De bepaling preciseert evenwel niet hoe lang de voorbereidende werkzaamheden die de schorsing van de rechten verantwoordt, kunnen duren. Hieruit kan voortvloeien dat, wanneer die voorbereidende werkzaamheden voortduren of wanneer de belastingadministratie vervolgens geen onderzoek of controle opent, de schorsing van de rechten langer kan duren dan wat strikt noodzakelijk is. In die mate schendt artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012 het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.9. Het middel is gegrond in de in B.7.3 en B.8.5 aangegeven mate.

Artikel 11 van de wet van 3 augustus 2012 waarbij een paragraaf 7 in artikel 3 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens wordt ingevoegd, dient te worden vernietigd, enerzijds, in zoverre het de verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens toelaat de uitoefening van de bij de artikelen 9, § 2, 10 en 12 van die laatste wet gewaarborgde rechten te weigeren ten aanzien van de persoonsgegevens van de belastingplichtige die losstaan van het doel van het lopende onderzoek of de lopende controle en, anderzijds, in zoverre het niet voorziet in een beperking in de tijd van de mogelijkheid om een uitzondering te maken op de toepassing van die rechten die wordt verantwoord door het verrichten van werkzaamheden ter voorbereiding van een controle of van een onderzoek.

*Ten aanzien van artikel 8 van de wet van 3 augustus 2012*

B.10. Artikel 8 van de wet van 3 augustus 2012 richt, binnen de Federale Overheidsdienst Financiën, de Dienst voor informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer op, die met name ermee belast is om, vóór de beslissing van de verantwoordelijke voor de verwerking, na te gaan of is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van de schorsing van de bij de artikelen 9, § 2, 10 en 12 van de wet van 8 december 1992 gewaarborgde rechten.

B.11. Het tegen die bepaling gerichte middel is afgeleid uit de schending van artikel 170 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 28, lid 1, van de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en met artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.12.1. Artikel 170 van de Grondwet bevat het beginsel van de wettigheid van de belasting. De grief van de verzoekende partij heeft betrekking op het feit dat de bij de bestreden bepaling opgerichte dienst deel uitmaakt van de Federale Overheidsdienst Financiën, hetgeen de onafhankelijkheid ervan niet zou waarborgen. Die grief staat los van het beginsel van de wettigheid van de belasting.

De twee andere bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd door de verzoekende partij zijn internationaalrechtelijke bepalingen waaraan het Hof niet rechtstreeks vermag te toetsen.

B.12.2. Het aanvoeren, door de verzoekende partij in haar memorie van antwoord, van de schending van artikel 22 van de Grondwet, vormt een nieuw middel dat niet kan worden aanvaard krachtens artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

B.13. Het middel is niet ontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt 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 », in zoverre het de verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens toelaat de uitoefening te weigeren van de bij de artikelen 9, § 2, 10 en 12 van de wet van 8 december 1992 « tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens » gewaarborgde rechten ten aanzien van de persoonsgegevens van de belastingplichtige die losstaan van het doel van het lopende onderzoek of van de lopende controle en in zoverre het niet voorziet in een beperking in de tijd van de mogelijkheid om een uitzondering te maken op de toepassing van die rechten die verantwoord is door de uitvoering van werkzaamheden ter voorbereiding van een controle of van een onderzoek;

- onder voorbehoud van de in B.5.3 vermelde interpretatie, verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 27 maart 2014.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

J. Spreutels

## VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2014/202247]

## Auszug aus dem Entscheid Nr. 51/2014 vom 27. März 2014

Geschäftsverzeichnisnummer 5594

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 8 und 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 zur Festlegung von Bestimmungen in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen im Rahmen seiner Aufträge, erhoben von der VoG «Ligue des Contribuables».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und A. Alen, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 22. Februar 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 25. Februar 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG «Ligue des Contribuables», mit Vereinigungssitz in 1000 Brüssel, rue Lens 13, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 8 und 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 zur Festlegung von Bestimmungen in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen im Rahmen seiner Aufträge (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 24. August 2012, zweite Ausgabe).

(...)

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

*In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Die VoG «Ligue des Contribuables» beantragt die Nichtigerklärung der Artikel 8 und 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 zur Festlegung von Bestimmungen in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen im Rahmen seiner Aufträge (nachstehend: Gesetz vom 3. August 2012).

B.1.2. Artikel 9 des Gesetzes vom 3. August 2012 bestimmt:

«§ 1. Innerhalb des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen wird ein Dienst für Informationssicherheit und Schutz des Privatlebens geschaffen, der der unmittelbaren Amtsgewalt des Präsidenten des Direktionsausschusses des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen untersteht.

Der Dienst wird damit beauftragt:

- a) die Anwendung der Vorschriften über den Schutz des Privatlebens, des vorliegenden Gesetzes und seiner Ausführungsmaßnahmen zu gewährleisten,
- b) vor dem Beschluss des für die Verarbeitung Verantwortlichen zu überprüfen, ob die Bedingungen für die Anwendung der in Artikel 3 § 7 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten erwähnten Ausnahme erfüllt sind,
- c) juristische Stellungnahmen abzugeben, wenn der Föderale Öffentliche Dienst Finanzen gemäß Artikel 7 konsultiert wird.

Dieser Dienst fungiert ebenfalls als Berater und Anreizgeber und sorgt für Dokumentation und internes Audit hinsichtlich des Schutzes des Privatlebens.

Er kann ebenfalls unmittelbar Beschwerde beim Sektoriellen Ausschuss für die Föderalbehörde einreichen, wenn das Risiko eines Verstößes gegen Gesetze oder Vorschriften besteht, deren Anwendung zu den Aufträgen des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen gehört.

§ 2. Der König bestimmt nach Stellungnahme des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens durch einen im Ministerrat beratenen Erlass Zusammensetzung und Arbeitsweise dieses Dienstes und das Statut seiner Mitglieder».

B.1.3. Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 bestimmt:

«In Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten, ersetzt durch das Gesetz vom 11. Dezember 1998 und zuletzt abgeändert durch das Gesetz vom 10. Juli 2006, wird ein § 7 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

’ § 7. Die Artikel 9 § 2, 10 und 12 sind nicht anwendbar auf Verarbeitungen personenbezogener Daten, die vom Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen während des Zeitraums verwaltet werden, in dem die betreffende Person einer Kontrolle oder Untersuchung oder damit verbundenen vorbereitenden Handlungen durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen im Rahmen seiner gesetzlichen Aufträge unterliegt.

Hat der Föderale Öffentliche Dienst Finanzen von der in Absatz 1 bestimmten Ausnahme Gebrauch gemacht, wird die Ausnahmeregel sofort nach Abschluss der Kontrolle oder Untersuchung aufgehoben. Der Dienst für Informationssicherheit und Schutz des Privatlebens informiert den betreffenden Steuerpflichtigen unverzüglich über diese Aufhebung. ’».

B.1.4. Artikel 9 § 2 des vorerwähnten Gesetzes vom 8. Dezember 1992 bestimmt die Informationen, die der für die Verarbeitung personenbezogener Daten Verantwortliche der betroffenen Person mitteilen muss, wenn die personenbezogenen Daten nicht bei dieser betroffenen Person erhoben wurden. Die Informationen beziehen sich insbesondere auf die Identität des für die Verarbeitung Verantwortlichen, die Zweckbestimmungen der Verarbeitung, die betreffenden Datenkategorien, die Empfänger der Daten und das Bestehen von Auskunfts- und Berichtigungsrechten in Bezug auf die die Person betreffenden Daten.

Artikel 10 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 sieht ein Recht auf Zugang der Personen zu den sie betreffenden Daten vor, das insbesondere das Recht beinhaltet, die Bestätigung zu erhalten, dass Daten verarbeitet werden, sowie Informationen über die Zweckbestimmungen der Verarbeitung, die Datenkategorien und die Kategorien der Empfänger, an die die Daten übermittelt werden.

Artikel 12 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 sieht für jede Person das Recht vor, kostenlos alle fehlerhaften sie betreffenden Daten berichtigen zu lassen.

B.2. Artikel 96 des Gesetzes vom 17. Juni 2013 zur Festlegung steuerrechtlicher und finanzieller Bestimmungen und von Bestimmungen über die nachhaltige Entwicklung ersetzt Artikel 3 § 7 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012, durch folgenden Wortlaut:

«§ 7. Unbeschadet der Anwendung besonderer Gesetzesbestimmungen ist Artikel 10 nicht anwendbar auf Verarbeitungen personenbezogener Daten, die vom Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen während des Zeitraums verwaltet werden, in dem die betreffende Person einer Kontrolle oder Untersuchung oder damit verbundenen vorbereitenden Handlungen durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen im Rahmen seiner gesetzlichen Aufträge unterliegt, insofern seine Anwendung den Bedürfnissen der Kontrolle, der Untersuchung oder der vorbereitenden Handlungen schaden würde, und nur für ihre Dauer.

Die Dauer dieser vorbereitenden Handlungen, während deren der besagte Artikel 10 nicht anwendbar ist, darf nicht mehr betragen als ein Jahr ab dem in Anwendung dieses Artikels 10 eingereichten Antrag.

Hat der Föderale Öffentliche Dienst Finanzen von der in Absatz 1 bestimmten Ausnahme Gebrauch gemacht, wird die Ausnahmeregel sofort nach Abschluss der Kontrolle oder Untersuchung oder nach Abschluss der vorbereitenden Handlungen, wenn sie keinen Anlass zur Kontrolle oder Untersuchung gegeben haben, aufgehoben. Der Dienst für Informationssicherheit und Schutz des Privatlebens informiert den betreffenden Steuerpflichtigen unverzüglich über diese Aufhebung und teilt ihm die vollständige Begründung mit, die in dem Beschluss des für die Verarbeitung Verantwortlichen, der von dieser Ausnahme Gebrauch gemacht hat, enthalten ist».

*In Bezug auf Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012*

B.3. Der gegen Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 gerichtete Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 172 der Verfassung. Die klagende Partei ist der Auffassung, die angefochtene Bestimmung führe eine Diskriminierung zwischen zwei Kategorien von Steuerpflichtigen ein, je nachdem, ob die Ausübung der durch die Artikel 9 § 2, 10 und 12 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte ihnen garantiert werde oder ihnen durch die Steuerverwaltung verweigert werden könne, in Bezug auf ihre durch diese verarbeiteten personenbezogenen Daten. Sie vertritt einerseits den Standpunkt, dass der Behandlungsunterschied zwischen den beiden Kategorien von Steuerpflichtigen nicht auf einem objektiven Kriterium beruhe, und andererseits, dass die Möglichkeit zur Verweigerung des Zugangs zu den durch die vorerwähnten Artikel des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 festgelegten Rechten unverhältnismäßig sei.

B.4. In der Begründung zu dieser Bestimmung heißt es:

«In Artikel 11 ist eine Ausnahme zum Recht auf Information, Zugang und Berichtigung durch eine natürliche Person festgelegt, wenn sie Gegenstand einer Kontrolle oder einer Untersuchung ist. Er weicht in diesem Punkt vom Gesetz vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten ab.

[...]

Der Auftrag zur Bekämpfung von Hinterziehung und die Aufgabe der Kontrolle der gerechten Erhebung der Steuer können gefährdet werden durch die Ausübung des Zugangsrechts desjenigen, der gerade versucht, Steuern zu hinterziehen und durch den Zugang zu den Daten die Elemente kennen könnte, die im Besitz der Verwaltung sind. Die Mittel zur Wahrung eines wirtschaftlichen oder finanziellen Interesses des Staates könnten verringert werden» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-2343/001, SS. 9-11).

B.5.1. Der bemängelte Behandlungsunterschied zwischen den Steuerpflichtigen, die in Bezug auf ihre durch die Steuerverwaltung verarbeiteten personenbezogenen Daten die durch die Artikel 9 § 2, 10 und 12 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte ausüben können, und denjenigen, denen die Ausübung dieser Rechte durch die Verwaltung verweigert werden kann, beruht auf dem Kriterium des Bestehens einer Steueruntersuchung, einer Steuerkontrolle oder von Handlungen zur Vorbereitung einer Untersuchung oder einer Kontrolle in Bezug auf die betroffenen Steuerpflichtigen.

B.5.2. In der Begründung wird diesbezüglich präzisiert, dass «der Zugang nur verweigert werden kann, wenn bereits eine Kontrolle oder eine Untersuchung läuft oder wenn Vorbereitungen dazu bereits eingeleitet wurden» (ebenda, S. 12), und es werden mehrere Beispiele von Sachverhalten angeführt, die eine Untersuchung auslösen können, wie «das Fehlen einer Erklärung, eine verspätete Erklärung, eine an den Steuerpflichtigen gerichtete Besuchsankündigung oder eine Auskunftsanfrage, festgestellte oder mitgeteilte Indizien für Hinterziehung, Auskünfte aus einer Kontroll- oder Untersuchungshandlung bei einem anderen Steuerpflichtigen, eine Anzeige, eine gerichtliche Untersuchung, eine Anfrage oder Übermittlung von Auskünften aus dem Ausland (internationales Abkommen, Zollregelung, usw.) oder von Informationen aus einem anderen Dienst des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen oder einer anderen Verwaltungsbehörde (Sozialsektor, Wirtschaftsinspektion, usw.)» (ebenda).

B.5.3. Der Umstand, dass im Gesetz nicht ausdrücklich definiert ist, was unter dem Begriff «Vorbereitung» zu einer Untersuchung oder einer Kontrolle zu verstehen ist, hat nicht notwendigerweise zur Folge, dass das Unterscheidungskriterium, das teilweise auf diesem Begriff beruht, nicht objektiv oder irrelevant wäre. Wenn das Gesetz diesbezüglich nichts enthält, ist der Begriff im geläufigen Sinne zu verstehen. Er bedeutet, dass Handlungen, die eine Absicht der Verwaltung zur Einleitung einer Untersuchung oder zur Durchführung einer Kontrolle in Bezug auf einen bestimmten Steuerpflichtigen andeuten, ausgeführt wurden, bevor dieser die Ausübung der durch das Gesetz vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte beantragt, und dass diese Handlungen in der Akte des Steuerpflichtigen vermerkt sind. Der Antrag des Steuerpflichtigen auf Zugang zu ihm betreffenden personenbezogenen Daten kann also nicht selbst das auslösende Element einer Untersuchung oder einer Kontrolle sein, aufgrund deren ihm der Zugang verweigert werden kann.

B.5.4. In dieser Auslegung ist das Unterscheidungskriterium objektiv und relevant.

B.6. Um mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vereinbar zu sein, genügt es nicht, dass der geprüfte Behandlungsunterschied auf einem objektiven und relevanten Kriterium beruht. Die bemängelte Maßnahme muss darüber hinaus im Verhältnis zur Zielsetzung des Gesetzgebers stehen.

Nach Auffassung der klagenden Partei habe die angefochtene Bestimmung in mehrfacher Hinsicht unverhältnismäßige Folgen.

B.7.1. In Bezug auf den Anwendungsbereich der angefochtenen Bestimmung kann dem Gesetzgeber nicht vorgeworfen werden, vorgesehen zu haben, dass die Ausnahme zur Ausübung der betreffenden Rechte auf jeden Steuerpflichtigen anwendbar ist, der Gegenstand einer Untersuchung, einer Kontrolle oder damit verbundenen vorbereitender Handlungen ist. Da die Untersuchung oder die Kontrolle nämlich gerade dazu dient, eine etwaige begangene Hinterziehung aufzudecken, kann die Verwaltung ab den damit verbundenen vorbereitenden Handlungen nämlich nicht auf sachdienliche Weise zwischen den Steuerpflichtigen danach unterscheiden, ob sie eine Hinterziehung begangen haben oder nicht.

B.7.2. Aus dem gleichen Grund hätte der Gesetzgeber keine Unterscheidung zwischen den Steuerpflichtigen entsprechend der Schwere der ihnen gegebenenfalls zur Last gelegten Taten vornehmen können. Der Umstand, dass die Ausnahme zur Ausübung der durch das Gesetz vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte jeden Steuerpflichtigen betrifft, der Gegenstand einer Kontrolle, einer Untersuchung oder damit verbundener vorbereitender Handlungen ist, ohne danach zu unterscheiden, ob die Untersuchung oder die Kontrolle als schwerwiegend oder harmlos betrachtete Taten betrifft, hat keine unverhältnismäßigen Folgen.

B.7.3. Die Verweigerung der Ausübung der durch das Gesetz vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte kann in Bezug auf alle personenbezogenen Daten eines Steuerpflichtigen, die durch die Steuerverwaltung verarbeitet werden, erfolgen, einschließlich der Daten, die nichts mit dem Gegenstand der Untersuchung oder der Kontrolle zu tun haben, die eine Verweigerung des Zugangs zu diesen Daten rechtfertigt. Folglich kann die angefochtene Bestimmung zur Folge haben, die durch das Gesetz vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte über das hinaus einzuschränken, was strikt notwendig ist, um die in B.4 in Erinnerung gerufene Zielsetzung des Gesetzgebers zu verwirklichen.

In diesem Maße verstößt Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

B.8.1. Die klagende Partei bemängelt ferner das Fehlen einer zeitlichen Begrenzung der Möglichkeit zur Verweigerung der Ausübung der durch das Gesetz vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte in Bezug auf einen Steuerpflichtigen, der Gegenstand von Handlungen zur Vorbereitung einer Untersuchung oder von einer sich gegebenenfalls über mehrere Jahre erstreckenden Untersuchung sei.

In ihrem Gutachten zum Gesetzesvorentwurf hatte die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates ebenfalls das Fehlen einer deutlichen zeitlichen Begrenzung der Möglichkeit zur Anwendung der angefochtenen Bestimmung angemerkt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-2343/001, S. 23).

B.8.2. Wie in B.5.3 dargelegt wurde, muss der Beginn des Zeitraums, in dem die Ausübung der durch das Gesetz vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte dem Steuerpflichtigen verweigert werden kann, vor dem Antrag des Steuerpflichtigen liegen und *a posteriori* kontrollierbar sein durch den Vermerk der ausgeführten vorbereitenden Handlungen in seiner Akte.

B.8.3. Bezüglich des Endes des Zeitraums, in dem die Ausübung dieser Rechte dem Steuerpflichtigen verweigert werden kann, ist in der angefochtenen Bestimmung präzisiert, dass die Maßnahme «sofort nach Abschluss der Kontrolle oder Untersuchung aufgehoben» wird und dass der Steuerpflichtige unverzüglich darüber informiert wird.

B.8.4. Der Beginn und das Ende des Zeitraums, in dem die Ausübung der durch das Gesetz vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte dem Steuerpflichtigen verweigert werden kann, weil eine Untersuchung oder eine Kontrolle über ihn durchgeführt wird, sind also hinlänglich in der angefochtenen Bestimmung präzisiert.

B.8.5. In der Bestimmung ist jedoch nicht die mögliche Dauer der vorbereitenden Handlungen, die eine Aussetzung der Rechte rechtfertigen, präzisiert. Dies kann zur Folge haben, dass in dem Fall, dass diese vorbereitenden Handlungen sich hinziehen oder die Steuerverwaltung anschließend keine Untersuchung oder Kontrolle einleitet, die Aussetzung der Rechte über das hinaus andauern kann, was strikt notwendig ist. In diesem Maße verstößt Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

B.9. Der Klagegrund ist in dem in B.7.3 und B.8.5 angeführten Maße begründet.

Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012, der einen Paragraphen 7 in Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten einfügt, ist für nichtig zu erklären, einerseits, insofern er es dem für die Verarbeitung der Daten Verantwortlichen erlaubt, die Ausübung der durch die Artikel 9 § 2, 10 und 12 dieses letztgenannten Gesetzes gewährleisteten Rechte hinsichtlich der personenbezogenen Daten des Steuerpflichtigen, die nicht mit dem Gegenstand der laufenden Untersuchung oder der laufenden Kontrolle zusammenhängen, zu verweigern, und andererseits, insofern er keine zeitliche Begrenzung der Möglichkeit vorsieht, eine Ausnahme von der Anwendung dieser Rechte vorzunehmen, die durch die Ausführung von Handlungen zur Vorbereitung einer Kontrolle oder einer Untersuchung gerechtfertigt ist.

*In Bezug auf Artikel 8 des Gesetzes vom 3. August 2012*

B.10. Durch Artikel 8 des Gesetzes vom 3. August 2012 wird innerhalb des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen der Dienst für Informationssicherheit und Schutz des Privatlebens geschaffen, der insbesondere damit beauftragt ist, vor dem Beschluss des für die Verarbeitung Verantwortlichen zu überprüfen, ob die Anwendungsbedingungen der Aussetzung der durch die Artikel 9 § 2, 10 und 12 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 gewährleisteten Rechte erfüllt sind.

B.11. Der gegen diese Bestimmung gerichtete Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 170 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 28 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr sowie mit Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

B.12.1. In Artikel 170 der Verfassung ist das Legalitätsprinzip in Steuersachen festgelegt. Die Beschwerde der klagenden Partei betrifft den Umstand, dass der durch die angefochtene Bestimmung gegründete Dienst zum Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen gehöre, so dass dessen Unabhängigkeit nicht garantiert sei. Diese Beschwerde hängt nicht mit dem Legalitätsprinzip in Steuersachen zusammen.

Die beiden anderen Bestimmungen, deren Verletzung durch die klagenden Partei angeführt wird, sind Bestimmungen des internationalen Rechts, bezüglich deren der Gerichtshof keine direkte Kontrolle ausüben kann.

B.12.2. Die Geltendmachung eines Verstoßes gegen Artikel 22 der Verfassung durch die klagende Partei in ihrem Erwidernsschriftsatz stellt einen neuen Klagegrund dar, der aufgrund von Artikel 85 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof nicht angenommen werden kann.

B.13. Der Klagegrund ist unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 11 des Gesetzes vom 3. August 2012 «zur Festlegung von Bestimmungen in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Finanzen im Rahmen seiner Aufträge» für nichtig, insofern er es dem für die Verarbeitung der Daten Verantwortlichen erlaubt, die Ausübung der durch die Artikel 9 § 2, 10 und 12 des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 «über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten» gewährleisteten Rechte hinsichtlich der personenbezogenen Daten des Steuerpflichtigen, die nicht mit dem Gegenstand der laufenden Untersuchung oder der laufenden Kontrolle zusammenhängen, zu verweigern, und insofern er keine zeitliche Begrenzung der Möglichkeit vorsieht, eine Ausnahme von der Anwendung dieser Rechte vorzunehmen, die durch die Ausführung von Handlungen zur Vorbereitung einer Kontrolle oder einer Untersuchung gerechtfertigt ist;

- weist die Klage vorbehaltlich der in B.5.3 erwähnten Auslegung im Übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 27. März 2014.

Der Kanzler,

P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,

J. Spreutels