



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 162/2022  
van 8 december 2022  
Rolnummer : 7612**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van hoofdstuk 4 (artikelen 18 tot 22) van de programmawet van 20 december 2020, ingesteld door Matthias Dobbelaere-Welvaert en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia en W. Verrijdt, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 juni 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 juni 2021, is beroep tot vernietiging ingesteld van hoofdstuk 4 (artikelen 18 tot 22) van de programmawet van 20 december 2020, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 2020, door Matthias Dobbelaere-Welvaert, de private stichting «The Ministry of Privacy» en Nico Weymaere, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Lardenoit en Mr. N. Somers, advocaten bij de balie van Antwerpen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door J. De Vleeschouwer en A. Lauwens, adviseurs bij de rechtskundige dienst van de FOD Financiën, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 4 mei 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Y. Kherbache en M. Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van

die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 18 mei 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de verzoekende partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 18 mei 2022 de dag van de terechtzitting bepaald op 29 juni 2022.

Op de openbare terechtzitting van 29 juni 2022 :

- zijn verschenen :
- . Mr. C. Lardenoit en Mr. N. Somers, voor de verzoekende partijen;
- . adviseur J. De Vleeschouwer, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers Y. Kherbache en M. Pâques verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

A.1. De verzoekende partijen, zijnde twee natuurlijke personen en één rechtspersoon, vorderen de vernietiging van de artikelen 18 tot 22 van de programmawet van 20 december 2020.

A.2. Ter ondersteuning van hun beroep tot vernietiging voeren zij vijf middelen aan.

A.3.1. Het eerste middel betreft de schending van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 7, 8 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 22 van de Grondwet. De verplichte mededeling door de financiële instellingen aan het centraal aanspreekpunt van de Nationale Bank van België (hierna : het CAP) van de periodieke saldi van de bank- en betaalrekeningen en het periodieke geglobaliseerde bedrag van bepaalde financiële contracten van alle belastingplichtigen, houdt een inmenging in in het recht op de eerbiediging van het privéleven van de betrokken personen alsook van de personen met wie zij die financiële verrichtingen hebben gedaan, die niet redelijk en noodzakelijk verantwoord is.

De bestreden artikelen leiden tot een automatische centralisatie van verschillende financiële gegevens bij het CAP die verder gaat dan hetgeen strikt noodzakelijk is. Reeds vóór de bestreden wetwijziging kon de fiscale administratie immers, wanneer een belastingplichtige bij een onderzoek weigerde om bepaalde gegevens mee te delen, het CAP raadplegen om na te gaan bij welke financiële instelling(en) de geviseerde persoon rekeningen of financiële producten had. In het kader van hun onderzoeksbevoegdheid konden de bevoegde fiscale ambtenaren bij die instelling(en) steeds de informatie opvragen die ze nodig hadden voor hun onderzoek. Nergens in de parlementaire voorbereiding van de bestreden artikelen wordt aangetoond waarom en in welke mate die voorheen bestaande praktijk ontoereikend was.

Om de inmenging te verantwoorden worden, volgens de verzoekende partijen, in de programmawet van 20 december 2020, de strijd tegen de fiscale fraude, enerzijds, en de gezondheids crisis ten gevolge van COVID-19, anderzijds, aangehaald. Die doelstellingen zijn zeer vaag en worden te ruim geformuleerd. Bovendien wordt niet aangetoond op welke wijze de bestreden artikelen bijdragen tot de verwezenlijking van die doeleinden. Voor de fiscale administratie was het reeds vóór de vooropgestelde uitbreiding mogelijk om de saldi van de bankrekeningen en de geglobaliseerde bedragen van bepaalde financiële contracten van belastingplichtigen op te vragen. Dit diende te gebeuren door middel van een vraag om inlichtingen bij de financiële instellingen via de getrapte procedure van artikel 322, § 2, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna : het WIB 1992) op voorwaarde dat de fiscale administratie beschikte over aanwijzingen van belastingontduiking. Dezelfde voorwaarden zijn van toepassing opdat de fiscale administratie het CAP kan raadplegen overeenkomstig artikel 322, § 3, van het WIB 1992. Derhalve kon de fiscale administratie reeds voorheen de saldi van de betaal- en bankrekeningen en de geglobaliseerde bedragen van de financiële contracten opvragen bij de financiële instellingen (artikel 322, § 2, van het WIB 1992), zodat de uitbreiding van het CAP met die gegevens niet noodzakelijk was.

De verzoekende partijen menen tevens dat de bestreden uitbreiding ervoor zal zorgen dat de getrapte procedure, overeenkomstig artikel 322, § 2, van het WIB 1992, niet meer zal worden toegepast, waardoor geen gelijktijdige kennisgeving van de inbreuk aan de belastingplichtige zal worden verzonden. De fiscale administratie zal onmiddellijk toepassing willen maken van artikel 322, § 3, van het WIB 1992, ook omdat niet in een controlemechanisme is voorzien door de wetgever.

Bovendien houdt, volgens de verzoekende partijen, de toegang tot het CAP door andere entiteiten dan de FOD Financiën een risico in van oneigenlijk gebruik van het CAP.

A.3.2. De Ministerraad meent dat de parlementaire voorbereiding duidelijk maakt hoe de verplichte uitgebreide mededeling aan het CAP zal bijdragen tot de opsporing van fiscale fraude. De finaliteit van de gegevensuitbreiding is van preventieve orde en moet tot meer transparantie op fiscaal niveau leiden. De bestreden artikelen maken het mogelijk om op een efficiënte wijze en tegen lagere kosten belastingfraude te bestrijden. Bijkomend worden in het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 6 juni 2021 « tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 april 2019 betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten » (hierna : het koninklijk besluit van 6 juni 2021) de doelstellingen nader verduidelijkt.

De Ministerraad verwijst naar de wettelijke opdracht van de fiscale administratie en naar het feit dat de fiscale wetten van openbare orde zijn. De bestreden bepalingen, die de fiscale administratie extra middelen geven om meer fiscale transparantie te verkrijgen, laten de fiscale administratie toe om haar wettelijke opdracht te kunnen vervullen wanneer de belastingplichtige nalaat zelf spontaan zijn inkomsten aan te geven. De uitbreiding van de verplichte mededeling aan het CAP is noodzakelijk in een democratische samenleving en voldoet daarom aan artikel 5, lid 1, c), van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG). Vervolgens wordt verwezen naar de gezamenlijke rapportagestandaard (Common Reporting Standard, hierna : de CRS) waarbij de lidstaten van de Europese Unie verplicht zijn om automatisch informatie uit te wisselen over de saldi van de rekeningen van niet-ingezetenen. Bijgevolg is het logisch dat de fiscale administratie ook de saldi van de Belgische bank- en betaalrekeningen kan raadplegen om efficiënte fraudebestrijding mogelijk te maken. Ten slotte meent de Ministerraad dat het CAP de fiscale administraties niet alleen in staat stelt de belastingen (beter) te vestigen en te innen en belastingontduiking efficiënter te bestrijden, maar dat de bevraging van het CAP door andere entiteiten beantwoordt aan opdrachten van openbaar belang. Derhalve stelt de Ministerraad dat op afdoende wijze wordt aangetoond dat de beoogde doelstellingen worden bereikt.

De Ministerraad is van oordeel dat een oneigenlijk gebruik van het CAP uitgesloten is. Wat de invordering betreft, bepaalt artikel 75 van het Wetboek van 13 april 2019 van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen (hierna : het Wetboek van 13 april 2019) dat de ontvangers de mogelijkheid hebben om het CAP te raadplegen, zij het alleen met toelating van een meerdere in de rang van adviseur-generaal. Vanuit het oogpunt van de vestiging van de belasting wordt eraan herinnerd dat de raadplegingsprocedure voor taxatieambtenaren strikt geregeld is; die procedure wordt niet gewijzigd en blijft de getrapte procedure van de artikelen 322, § 2, van het WIB 1992 en 62bis van het BTW-Wetboek. Een soortgelijke situatie wordt teruggevonden in de materie van de registratierechten en successierechten. De strikte procedure beperkt het risico van onevenredig gebruik van de gegevens in het CAP en verzekert dat de gegevens effectief gebruikt worden voor de voormelde doelstelling van fraudebestrijding.

A.3.3.1. De verzoekende partijen weerleggen het argument van de Ministerraad dat door de bestreden bepalingen op een efficiëntere en goedkopere wijze belastingfraude zou kunnen worden bestreden. De fiscale administratie beschikt, in haar hoedanigheid van ontvanger, immers reeds over een zeer efficiënte en goedkope manier om belastingen in te vorderen, namelijk door middel van het vereenvoudigd fiscaal derdenbeslag. Daarnaast zal de ontvanger nog steeds blinde bankbeslagen leggen, aangezien een inzage in het CAP betrekking heeft op informatie die slechts (half)jaarlijks moet worden meegedeeld.

A.3.3.2. Ook het argument van de Ministerraad dat er sneller fraude zal kunnen worden opgespoord, wegens de (half)jaarlijkse rapportering en het ontbreken van de minimumdrempel, is, volgens de verzoekende partijen, geen verantwoording. Rekening houdend met het feit dat de controle van de aangifte van een belastingplichtige betrekking heeft op een aanslagjaar, dat volgt op het inkomstenjaar, betekent dat de fiscale administratie nog steeds niet « kort op de bal » kan spelen. Bij een onderzoek over het inkomstenjaar 2021, zijnde het aanslagjaar 2022, zal pas inzage in het CAP genomen worden nadat de fiscale aangifte daarvan werd ingediend, te weten ten vroegste rond juli (aangifte door belastingplichtige zelf) of rond oktober (aangifte door mandataris) 2022. Elke inzage in het CAP zal veel later zijn dan de periode waarop het onderzoek betrekking heeft, waardoor kan worden betwist of die inzage een nauwkeurig beeld geeft.

Daarnaast vergeet de Ministerraad, volgens de verzoekende partijen, dat de getrapte procedure van artikel 322, § 2, van het WIB 1992 nog steeds moet worden gevolgd. Er zal nog steeds een vraag om inlichtingen moeten worden gesteld aan de belastingplichtige, die zelf eerst de mogelijkheid moet krijgen om te antwoorden binnen de wettelijke termijn van artikel 316 van het WIB 1992, en pas na een niet of onvolledig antwoord, of een weigering om mee te werken, zal een vraag om inlichtingen aan de financiële instelling kunnen worden gesteld.

De verzoekende partijen stellen tevens vast dat bij het koninklijk besluit van 6 juni 2021 werd beslist om de mogelijkheid een minimumdrempel te laten bepalen door de Koning, niet te gebruiken omdat dit de financiële instellingen te veel zou opzadelen met technische moeilijkheden. Het gevolg hiervan is dat alle saldi en geglobaliseerde bedragen moeten worden doorgegeven aan het CAP, ongeacht het bedrag ervan. De wet van 8 juli 2018 « houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest » (hierna : de CAP-Wet) werd aangepast zodat de machtiging aan de Koning facultatief is geworden. Ook de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna : de GBA) heeft geoordeeld dat door geen minimumdrempel te bepalen, de proportionaliteitstoets nog meer wordt geschonden dan reeds het geval was in de programmawet van 20 december 2020 (advies nr. 14/2021 van 5 februari 2021). De GBA stelt nadrukkelijk dat zij een mededeling *ipso facto* niet als disproportioneel beschouwt, voor zover aan alle waarborgen uit de AVG wordt voldaan, doch slechts in zoverre het toepassingsgebied zich beperkt tot de grote vermogens waar de kans het grootst is dat allerhande financiële constructies bestaan. De verzoekende partijen merken tevens op dat ook de bankrekeningen van minderjarigen geïsoleerd worden, terwijl minderjarigen in de AVG worden beschouwd als een categorie van kwetsbare personen die extra bescherming behoeven.

A.3.3.3. Tevens merken de verzoekende partijen op dat de vaststelling dat fiscale wetten van openbare orde zijn, geen vrijgeleide kan zijn voor maatregelen die een verregaande inmenging in de rechten en vrijheden betekenen. De GBA wijst er terecht op dat om een oplossing te bieden aan de vermeende onwil van de financiële instellingen om mee te werken met de fiscale administratie, er veeleer moet worden gezorgd voor een strengere handhaving van de regels inzake de gegevensoverdracht tussen de instellingen en de fiscale en gerechtelijke autoriteiten, dan een centralisatie door te voeren van privacygevoelige gegevens.

Ook de verwijzing naar de CRS is, volgens de verzoekende partijen, niet relevant, aangezien de CRS een geheel andere finaliteit heeft. De finaliteit van de CRS is gesitueerd in het kader van een onderzoek naar buitenlandse inkomens die verborgen worden gehouden door Belgische rijksinwoners, waarbij de Belgische ambtenaren vanwege het territorialiteitsbeginsel geen onderzoeksbevoegdheid hebben. De automatische gegevensuitwisseling door de CRS past in het kader van de strijd tegen internationale grensoverschrijdende fiscale fraude en de gegevensuitwisseling betreft informatie over « buitenlands vermogen ».

A.4.1. Als tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11, 22, 170 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 20, 21 en 52, lid 1, van het Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met name de schending van het recht op de

bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het recht op de bescherming van de persoonsgegevens, gelet op de afwezigheid van een gelijktijdige kennisgeving aan de belastingplichtige.

Wanneer de fiscale administratie meent dat de raadpleging van het CAP verantwoord is, wordt de belastingplichtige niet gelijktijdig ingelicht over de aanwijzingen van belastingontduiking of over het tijdstip van de raadpleging in het CAP. Echter, de gelijktijdige kennisgeving is, volgens de verzoekende partijen, vereist als waarborg tegen het willekeurig overheidsoptreden en als waarborg bij de opheffing van het bankgeheim. De beoordelingsbevoegdheid van de betrokken overheden is niet op voldoende wijze afgebakend aangezien er geen kennisgeving is van de aanwijzingen van belastingontduiking aan de belastingplichtige en aangezien niet in een effectief juridisch toezicht is voorzien om de aanwijzingen van belastingontduiking en het verzoek tot raadpleging van het CAP te laten toetsen door een onafhankelijke rechter.

A.4.2. Voor wat betreft het vestigen van belastingen, voert de Ministerraad aan dat de bestreden bepalingen begrepen moeten worden als zijnde maatregelen die via kruiscontrole van informatie het bedrag van het niet-aangegeven inkomen kunnen bepalen. Enkel de saldi of de geglobaliseerde bedragen kunnen worden geconsulteerd in het CAP volgens de reeds bestaande getrapte procedure waarin is voorzien voor een bankonderzoek (artikel 322, § 2, van het WIB 1992). Bijgevolg zal de fiscale administratie zich eerst moeten wenden tot de belastingplichtige zelf, waardoor de belastingplichtige niet alleen de kans krijgt om transparant te zijn zonder dat er verdere gegevens bij het CAP zullen moeten worden opgevraagd, maar ook dat hij op de hoogte is van de bijkomende gegevens die de fiscale administratie wenst te verkrijgen. Om inzage te krijgen in individuele transacties die effectief hebben plaatsgevonden op de bank- en betaalrekeningen in een specifieke afgebakende periode, zal nog steeds een bijkomend bankonderzoek op basis van artikel 322, § 2, van het WIB 1992 nodig zijn. Aan de procedure van het bankonderzoek wordt derhalve niet geraakt door de bestreden bepalingen. Indien na de raadpleging van het CAP het vermoeden van belastingontduiking verder bevestigd wordt of er tekenen of indicïën zijn van niet-aangegeven inkomsten zal er bijkomend onderzoek bij de financiële instellingen noodzakelijk zijn waarbij de belastingplichtige onverwijld van het bankonderzoek in kennis zal worden gesteld.

Voor wat betreft het invorderen van de belasting, zal de ontvanger bij niet-betaling eerst de minnelijke invorderingsmaatregelen uitputten (artikelen 13 en 14 van het Wetboek van 13 april 2019) vooraleer er zal worden overgegaan tot de gedwongen invordering. Bijgevolg zal het CAP niet worden geraadpleegd indien de belastingplichtige overgaat tot een vrijwillige betaling. Nadat de ontvanger tijdens het invorderingsonderzoek een voor beslag vatbaar saldo op één van de bank- en betaalrekeningen aantreft, kan hij de procedure van het fiscaal vereenvoudigd derdenbeslag starten teneinde beslag te leggen in handen van de financiële instelling. Overeenkomstig artikel 21, § 3, van het Wetboek van 13 april 2019 wordt de belastingplichtige in kennis gesteld van de beslagprocedure en kan hij verzet aantekenen tegen dat beslag (artikelen 1539 tot 1544 van het Gerechtelijk Wetboek).

A.4.3. De verzoekende partijen menen dat de verwijzing door de Ministerraad naar de kennisgeving die wordt gedaan aan de belastingplichtige wanneer een vraag om inlichtingen wordt gesteld aan de financiële instelling (artikel 322, § 2, van het WIB 1992), enkel aantoont dat de gegevensuitbreiding van de CAP-Wet niet noodzakelijk, noch proportioneel is. De Ministerraad gaat er immers zelf van uit dat er steeds een vraag om inlichtingen aan de financiële instelling moet worden gesteld, waardoor op die manier ook kennis kan worden genomen van de saldi en de geglobaliseerde bedragen.

A.5.1. Als derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen de artikelen 10, 11, 13, 170 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang met de artikelen 6, lid 1, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 20, 21, 47, 48, lid 2, en 49 van het Handvest inzake de grondrechten van de Europese Unie, met name het recht op een eerlijk proces en het recht op effectieve toegang tot de rechter, schenden, omdat er geen voorafgaande of minstens gelijktijdige kennisgeving aan de belastingplichtige is.

De fiscale administratie kan, ingevolge de bestreden bepalingen, het CAP raadplegen indien zij meent te beschikken over aanwijzingen van belastingontduiking (artikel 322, § 3, van het WIB 1992), doch er is geen verplichte gelijktijdige kennisgeving aan de belastingplichtige zelf waardoor hij niet op de hoogte is van die raadpleging, zich niet tegen die raadpleging kan verzetten of verdedigen en bijgevolg aan hem het recht werd ontnomen om op effectieve wijze een rechter daarover te laten oordelen. Daarnaast is het ook zo dat, wanneer het CAP wordt geraadpleegd door één van de vele informatiegerechtigden (zoals personeelsleden van de Nationale Bank van België, de ontvanger, ambtenaren van de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen, de procureur des Konings, de onderzoeksrechter, de hoven en rechtbanken, de Vlaamse Belastingdienst, de Staatsveiligheid, de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders, enz.), zonder dat er aanwijzingen van

belastingontduiking zijn, er ook geen kennisgeving moet worden verzonden waardoor de belastingplichtige opnieuw niet op de hoogte zal zijn dat zijn financiële gegevens bekend zijn bij die informatiegerechtigden en er op basis van artikel 335 van het WIB 1992 dergelijke gegevens uitgewisseld zullen worden tussen ambtenaren die belast zijn met de vestiging en invordering van belastingen.

A.5.2. Voor wat betreft het vestigen van de belastingen zal, volgens de Ministerraad, het CAP enkel door de fiscale administratie worden geraadpleegd nadat de belastingplichtige zelf in gebreke blijft enige transparantie te geven in zijn inkomsten. Het CAP kan immers pas worden geraadpleegd nadat aan de belastingplichtige eerst zelf de mogelijkheid werd geboden transparantie te verstrekken. Wat betreft het invorderen van de belastingen, zal de ontvanger het CAP pas raadplegen als de belastingplichtige in gebreke blijft om, na de minnelijke invordering, zijn belastingschulden af te lossen.

A.5.3. De verzoekende partijen weerleggen de standpunten van de Ministerraad en menen dat de uitbreiding van het CAP niet wordt gerechtvaardigd door de doelstelling om een nauwkeurig beeld te krijgen van de inkomsten van de belastingplichtige.

A.6.1. Het vierde middel dat de verzoekende partijen aanvoeren, betreft de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aangezien bij de opheffing van het bankgeheim de belastingplichtige de mogelijkheid heeft om tijdig en binnen een redelijke termijn te reageren om de wettigheid van de aanwijzingen van belastingontduiking en de vraag om inlichtingen aan de financiële instelling te betwisten voor een onafhankelijke rechter, terwijl de belastingplichtige dit niet kan wanneer de fiscale administratie het CAP raadpleegt waarbij eveneens de saldi van alle bank- en betaalrekeningen en globaliseerde bedragen van bepaalde financiële contracten ter beschikking worden gesteld.

De fiscale administratie moet, in de kennisgeving, de belastingplichtige inlichten over het door haar opgeleverde onderzoek met aanwijzingen van belastingontduiking, zodat de belastingplichtige de mogelijkheid heeft om tijdig te reageren en de wettigheid van die aanwijzingen van belastingontduiking te betwisten. Indien geen kennisgeving gebeurt, kan ook geen onderzoek van de wettigheid van de aanwijzingen gebeuren. Het verschil in behandeling is niet te verantwoorden, aangezien het in beide gevallen belastingplichtigen betreft ten aanzien van wie een vermoeden van belastingontduiking bestaat, maar de gevolgen zijn volledig verschillend.

A.6.2. De Ministerraad wijst erop dat de belastingplichtige reeds op de hoogte zal zijn van het onderzoek doordat de fiscale administratie eerst aan de belastingplichtige zelf de vraag om bijkomende inlichtingen moet richten, vooraleer het CAP kan worden geraadpleegd. Indien de belastingplichtige voldoende transparant is en kan aantonen dat er geen aanwijzingen van belastingontduiking zijn, zal de fiscale administratie niet genooddakt zijn om het CAP verder te raadplegen.

A.6.3. De verzoekende partijen stellen vast dat het gebrek aan noodzakelijkheid opnieuw wordt bevestigd door de Ministerraad waar hij aanvoert dat er een vraag om inlichtingen moet worden gesteld aan de financiële instelling nadat de saldi werden geraadpleegd. Bij een vraag om inlichtingen aan een financiële instelling moet immers wel een kennisgeving worden verzonden aan de belastingplichtige.

A.7.1. Als laatste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aangezien de raadpleging van het CAP overeenkomstig artikel 322, § 3, van het WIB 1992 betrekking heeft op Belgische bank- en betaalrekeningen en bepaalde financiële contracten, terwijl de raadpleging van het CAP overeenkomstig artikel 322, § 5, van het WIB 1992 betrekking heeft op buitenlandse betaalrekeningen, waarbij de fiscale administratie geen inzage krijgt. De verantwoording hiervan, met verwijzing naar de beslissing om een einde te maken aan de procedure voor de regularisatie van niet-aangegeven inkomsten, kan niet worden gevolgd. Tot 31 december 2023 is het immers nog mogelijk regularisaties door te voeren, terwijl de gegevens die aan het CAP moeten worden meegedeeld, betrekking hebben op de jaren 2020, 2021, 2022, 2023 en volgende.

A.7.2. De Ministerraad verwijst naar de parlementaire voorbereiding en stelt vast dat de verzoekende partijen voorbijgaan aan het feit dat de fiscale regularisatie niet enkel mogelijk is met betrekking tot in het buitenland geplaatste inkomsten, maar ook inzake de inkomsten die niet werden aangegeven en die op Belgische bank- en betaalrekeningen staan. De bestreden bepalingen beogen de op Belgische rekeningen gearpeneerde, doch niet aangegeven inkomsten sneller te laten regulariseren.

Reeds op internationaal niveau is er een automatische gegevensuitwisseling van financiële gegevens door de invoering van de CRS, waardoor het niet langer houdbaar is om de CAP-gegevens met meer « gegevensbeschermrechtelijke zorg » te behandelen dan de internationaal uitgewisselde financiële gegevens. Door het CAP uit te breiden, wordt het verschil in behandeling tussen Belgische rekeningen en buitenlandse rekeningen opgeheven.

A.7.3. De verzoekende partijen voeren aan dat het CAP slechts kan worden geraadpleegd na aanwijzingen van belastingontduiking. Wanneer er bijgevolg geen aanwijzingen van belastingontduiking zijn, zal het CAP niet kunnen worden geraadpleegd. De Ministerraad argumenteert dat er veel zwart geld op de Belgische rekeningen staat omdat er geen automatische gegevensuitwisseling is, terwijl die er wel is voor buitenlandse rekeningen. De verzoekende partijen leiden hieruit af dat, doordat het bankgeheim niet kan worden doorbroken omdat er geen aanwijzingen zijn van belastingontduiking, de fiscale administratie die financiële gegevens niet kan raadplegen en die rekeningen een blinde vlek zouden zijn. Hierdoor parkeren houders van Belgische rekeningen hun zwart geld op Belgische rekeningen, omdat hiervoor geen automatische gegevensuitwisseling geldt. Hiermee gaat de Ministerraad, volgens de verzoekende partijen, voorbij aan de verplichtingen die financiële instellingen hebben om gedragslijnen, procedures en interne controlemaatregelen te ontwikkelen ter uitvoering van artikel 8 van de wet van 18 september 2017 « tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten ».

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden bepalingen*

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 18 tot 22 van de programmawet van 20 december 2020. De bestreden artikelen maken alle deel uit van hoofdstuk 4 (« Overdracht van het saldo van de bank- en betaalrekeningen, en financiële contracten naar het centraal aanspreekpunt »), titel 2 (« Financiën ») van de voormelde programmawet. Die artikelen zijn in werking getreden op 31 december 2020, krachtens artikel 21 van de voormelde wet.

B.2.1. Zoals het werd gewijzigd bij artikel 18 van de bestreden programmawet, bepaalt artikel 322, § 3, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna : het WIB 1992) thans :

« Elke bank-, wissel-, krediet- en spaarinstelling is ertoe gehouden aan het Centraal Aanspreekpunt dat door de Nationale Bank van België wordt gehouden overeenkomstig de wet van 8 juli 2018 houdende organisatie van een Centraal Aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest, de gegevens mee te delen die bedoeld zijn in artikel 4 van voormelde wet en die betrekking hebben op bank- en betaalrekeningen in de zin van artikel 2, 7°, van dezelfde wet en op financiële contracten in de zin van artikel 2, 10°, van dezelfde wet.

Artikel 5 van voormelde wet van 8 juli 2018 is van toepassing op die gegevens.

Deze verplichting geldt enkel voor zover de mededeling van dezelfde gegevens niet reeds is opgelegd door de voornoemde wet van 8 juli 2018.

Wanneer de door de minister aangestelde ambtenaar bedoeld in paragraaf 2, derde lid, heeft vastgesteld dat het gevoerde onderzoek bedoeld in paragraaf 2, één of meer aanwijzingen van belastingontduiking heeft opgeleverd, kan hij de beschikbare gegevens over die belastingplichtige opvragen bij dat centraal aanspreekpunt. In voorkomend geval kunnen bij het centraal aanspreekpunt de identificatiegegevens worden opgevraagd betreffende een rekeningnummer dat tijdens het voormelde onderzoek is ontdekt en waarvan de belastingplichtige de titularis niet identificeert.

Met als enig doel de verplichtingen van deze paragraaf na te komen, hebben de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen en de Nationale Bank van België de toelating om het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken om de cliënten te identificeren ».

B.2.2. Artikel 62*bis* van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde (hierna : het BTW-Wetboek), zoals gewijzigd bij artikel 19 van de bestreden programmawet, bepaalt:

« In afwijking van de artikelen 61, § 1, en 62, § 1, mogen de ambtenaren van de administratie belast met de belasting over de toegevoegde waarde, teneinde de juiste toepassing van de belasting in hoofde van derden na te gaan, de voorlegging ter inzage van de andere dan in artikel 60, § 4, eerste lid, bedoelde boeken en stukken alsmede het verstrekken van inlichtingen door de Bank van De Post, de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen slechts vorderen wanneer zij op grond van een machtiging verleend door de door de Minister van Financiën daartoe aangewezen ambtenaar optreden.

De ambtenaren van de administratie belast met de belasting over de toegevoegde waarde met ten minste de graad van adviseur-generaal hebben de machtiging om, wanneer de administratie over een of meer aanwijzingen van belastingontduiking beschikt, de in artikel 322, § 3, eerste lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 bedoelde beschikbare gegevens over een schuldenaar op te vragen bij het centraal aanspreekpunt van de Nationale Bank van België

De in het vorige lid vermelde machtiging wordt slechts verleend als alle andere wettelijke middelen voor het bekomen van de gewenste inlichtingen of informatie, behoudens het visitatierecht voorzien in artikel 63 uitgeput zijn en na de bevraging van de schuldenaar. Bij die bevraging wordt aan de schuldenaar meegedeeld dat bij gebreke aan antwoord het in het tweede lid bedoelde contactpunt zal worden geraadpleegd.

De raadpleging van het in het tweede lid bedoeld centraal aanspreekpunt gebeurt volgens de nadere regels in toepassing van artikel 322, § 3, derde lid, 3<sup>o</sup>, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 ».



B.2.3.1. Zoals het werd gewijzigd bij artikel 20 van de bestreden programmawet, bepaalde artikel 4 van de wet van 8 juli 2018 « houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest » (hierna : de CAP-Wet) (de gewijzigde tekst is gecursiveerd) :

« Iedere informatieplichtige deelt onverwijld aan het CAP de volgende informatie mee met betrekking tot ieder van zijn cliënten :

1° *de opening of de afsluiting van elke bank- of betaalrekening waarvan de cliënt houder of medehouder is, de toekenning of de intrekking van een volmacht aan een of meerdere volmachtdrager(s) op deze bank- of betaalrekening en de identiteit van deze volmachtdrager(s), alsook het periodieke saldo van deze bank- of betaalrekening, samen met de datum ervan en met het nummer van deze bank- of betaalrekening;*

2° het bestaan van een of meerdere financiële verrichtingen waarbij contanten betrokken zijn welke door de informatieplichtige werden uitgevoerd en waardoor contanten werden gestort of afgehaald door deze cliënt of voor zijn rekening, alsook, in dit laatste geval, de identiteit van de natuurlijke persoon die de contanten daadwerkelijk heeft gestort of ontvangen voor rekening van deze cliënt, samen met de datum ervan;

3° het bestaan of het einde van het bestaan van een contractuele relatie met de cliënt, *alsook het in euro uitgedrukte, periodieke geglobaliseerde bedrag waarop het geheel van de verschillende met deze cliënt gesloten financiële contracten, zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, 3°, b) en 4, eerste lid, 3°, c), slaat*, samen met de datum ervan, wat iedere van de volgende soorten van financiële contracten betreft :

a) de verhuur van kluizen, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, 14), van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen en beursvennootschappen;

b) de levensverzekeringsovereenkomst die onder tak 21, als bedoeld in bijlage II van de wet van 13 maart 2016 op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen valt, alsook de verzekeringsovereenkomst die onder de takken 23, 25 of 26 als bedoeld in voormelde bijlage II valt en waarbij het beleggingsrisico door de verzekeringnemer wordt gedragen, met uitzondering evenwel van de overlijdensverzekeringen alsook van de contracten gesloten in het kader van een van de drie pijlers van het Belgisch pensioenstelsel;

c) de overeenkomst met betrekking tot beleggingsdiensten en/of nevendiensten als bedoeld in artikel 1, § 3, tweede lid, van de voornoemde wet van 25 april 2014, met inbegrip van het aanhouden van zicht- of vernieuwbare termijndeposito's ten behoeve van de cliënt en bestemd voor de verwerving van financiële instrumenten of voor terugbetaling, krachtens artikel 533, § 1, van dezelfde wet;

d) het hypothecair krediet, als bedoeld in artikel I.9, 53/3°, van het Wetboek van economisch recht, ongeacht de benaming of de vorm, toegekend aan een natuurlijke persoon

die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten;

*e)* de verkoopovereenkomst op afbetaling, te weten elke overeenkomst, ongeacht de benaming of de vorm, waarbij een krediet wordt toegekend aan een natuurlijke persoon die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten, dat normaal leidt tot de verkrijging van lichamelijke roerende goederen of de levering van diensten, verkocht door de kredietgever of de kredietbemiddelaar en waarvan de prijs betaald wordt door middel van periodieke stortingen;

*f)* de leasingovereenkomst, te weten elke overeenkomst die beantwoordt aan de criteria vastgesteld in artikel 95, § 1, van het koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen voor de post III.D ‘ Leasing en soortgelijke rechten ’, evenwel met dien verstande dat het woord ‘ vennootschap ’ in voormelde post III.D als ‘ cliënt ’ moet worden gelezen voor deze definitie;

*g)* de leningsovereenkomst op afbetaling, te weten elke overeenkomst, ongeacht de benaming of de vorm, waarbij een krediet wordt toegekend aan een natuurlijke persoon die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten, en waarbij geld of een ander betaalmiddel ter beschikking wordt gesteld van de kredietnemer die zich ertoe verbindt de lening terug te betalen door periodieke stortingen;

*h)* de kredietopening, te weten elke overeenkomst, ongeacht de benaming of de vorm, waarbij een krediet wordt toegekend aan een natuurlijke persoon die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten, en waarbij koopkracht, geld of gelijk welk ander betaalmiddel ter beschikking wordt gesteld van de kredietnemer, die ervan gebruik kan maken door een of meerdere kredietopnemingen te verrichten onder meer met behulp van een betaalinstrument of op een andere wijze, en die zich ertoe verbindt terug te betalen volgens de overeengekomen voorwaarden;

*i)* elke andere overeenkomst dan bedoeld in de punten *c)* tot *h)* hierboven, krachtens welke een kredietverlener geldmiddelen ter beschikking stelt van een natuurlijke persoon of van een rechtspersoon, met inbegrip van niet toegelaten debetstanden op een rekening, of zich ertoe verbindt geldmiddelen ter beschikking te stellen van een onderneming onder de voorwaarde van de terugbetaling ervan op termijn, of zich garant stelt voor een onderneming;

*j)* alsook elke andere overeenkomst of verrichting waarvan de kennis van het bestaan relevant is voor de uitvoering van zijn wettelijke opdrachten door een informatiegerechtigde. De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Cel voor Financiële Informatieverwerking en de NBB, de lijst van de betrokken overeenkomsten en verrichtingen.

[...]

*De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, bovendien :*

– *de periodiciteit van de vaststelling door de informatieplichtige van het saldo van de bank- en betaalrekeningen en van het geglobaliseerde bedrag van de financiële contracten met het oog op de mededeling ervan krachtens het eerste lid, 1° en 3°;*

– *het minimumbedrag waaronder de in het vorige streepje bedoelde saldi en bedragen niet door de informatieplichtige aan het CAP moeten worden meegedeeld ».*

B.2.3.2. Artikel 4 van de CAP-Wet is daarna opnieuw gewijzigd bij artikel 115 van de wet van 27 juni 2021 «houdende diverse fiscale bepalingen en tot wijziging van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten » (hierna : de wet van 27 juni 2021) en bij artikel 3 van de wet van 2 december 2021 « tot wijziging van de wet van 8 juli 2018 houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest » (hierna : de wet van 2 december 2021). Artikel 4 bepaalt thans (de gewijzigde tekst is gecursiveerd) :

« Iedere informatieplichtige deelt onverwijld aan het CAP de volgende informatie mee met betrekking tot ieder van zijn cliënten :

1° de opening of de afsluiting van elke bank- of betaalrekening waarvan de cliënt houder of medehouder is, de toekenning of de intrekking van een volmacht aan een of meerdere volmachtdrager(s) op deze bank- of betaalrekening en de identiteit van deze volmachtdrager(s), alsook het periodieke saldo van deze bank- of betaalrekening, samen met de datum ervan en met het nummer van deze bank- of betaalrekening;

2° het bestaan van een of meerdere financiële verrichtingen waarbij contanten betrokken zijn welke door de informatieplichtige werden uitgevoerd en waardoor contanten werden gestort of afgehaald door deze cliënt of voor zijn rekening, alsook, in dit laatste geval, de identiteit van de natuurlijke persoon die de contanten daadwerkelijk heeft gestort of ontvangen voor rekening van deze cliënt, samen met de datum ervan;

3° het bestaan of het einde van het bestaan van een contractuele relatie met de cliënt, alsook het in euro uitgedrukte, periodieke geglobaliseerde bedrag waarop het geheel van de verschillende met deze cliënt gesloten financiële contracten, zoals bedoeld in de *bepalingen onder b) en c) hieronder*, slaat, samen met de datum ervan, wat iedere van de volgende soorten van financiële contracten betreft :

*a)* de verhuur van kluizen, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, 14), van de wet van 25 april 2014 op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen en beursvennootschappen;

*b)* de levensverzekeringsovereenkomst die onder tak 21, als bedoeld in bijlage II van de wet van 13 maart 2016 op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen valt, alsook de verzekeringsovereenkomst die onder de takken 23, 25 of 26 als bedoeld in voormelde bijlage II valt en waarbij het beleggingsrisico

door de verzekeringnemer wordt gedragen, met uitzondering evenwel van de overlijdensverzekeringen alsook van de contracten gesloten in het kader van een van de drie pijlers van het Belgisch pensioenstelsel;

*c)* de overeenkomst met betrekking tot beleggingsdiensten en/of nevendiensten als bedoeld in artikel 1, § 3, tweede lid, van de voornoemde wet van 25 april 2014, met inbegrip van het aanhouden van zicht- of vernieuwbare termijndeposito's ten behoeve van de cliënt en bestemd voor de verwerving van financiële instrumenten of voor terugbetaling, krachtens artikel 533, § 1, van dezelfde wet;

*d)* het hypothecair krediet, als bedoeld in artikel I.9, 53/3°, van het Wetboek van economisch recht, ongeacht de benaming of de vorm, toegekend aan een natuurlijke persoon die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten;

*e)* de verkoopovereenkomst op afbetaling, te weten elke overeenkomst, ongeacht de benaming of de vorm, waarbij een krediet wordt toegekend aan een natuurlijke persoon die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten, dat normaal leidt tot de verkrijging van lichamelijke roerende goederen of de levering van diensten, verkocht door de kredietgever of de kredietbemiddelaar en waarvan de prijs betaald wordt door middel van periodieke stortingen;

*f)* de leasingovereenkomst, te weten elke overeenkomst die beantwoordt aan de criteria vastgesteld in artikel 3:89 van het koninklijk besluit van 29 april 2019 tot uitvoering van het Wetboek van vennootschappen *en verenigingen* voor de post III.D ' Leasing en soortgelijke rechten ', evenwel met dien verstande dat het woord ' vennootschap ' in voormelde post III.D als ' cliënt ' moet worden gelezen voor deze definitie;

*g)* de leningsovereenkomst op afbetaling, te weten elke overeenkomst, ongeacht de benaming of de vorm, waarbij een krediet wordt toegekend aan een natuurlijke persoon die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten, en waarbij geld of een ander betaalmiddel ter beschikking wordt gesteld van de kredietnemer die zich ertoe verbindt de lening terug te betalen door periodieke stortingen;

*h)* de kredietopening, te weten elke overeenkomst, ongeacht de benaming of de vorm, waarbij een krediet wordt toegekend aan een natuurlijke persoon die hoofdzakelijk handelt met een oogmerk dat geacht kan worden vreemd te zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteiten, en waarbij koopkracht, geld of gelijk welk ander betaalmiddel ter beschikking wordt gesteld van de kredietnemer, die ervan gebruik kan maken door een of meerdere kredietopnemingen te verrichten onder meer met behulp van een betaalinstrument of op een andere wijze, en die zich ertoe verbindt terug te betalen volgens de overeengekomen voorwaarden;

*i)* elke andere overeenkomst dan bedoeld in de punten *c)* tot *h)* hierboven, krachtens welke een kredietverlener geldmiddelen ter beschikking stelt van een natuurlijke persoon of van een rechtspersoon, met inbegrip van niet toegelaten debetstanden op een rekening, of zich ertoe verbindt geldmiddelen ter beschikking te stellen van een onderneming onder de voorwaarde van de terugbetaling ervan op termijn, of zich garant stelt voor een onderneming;

j) alsook elke andere overeenkomst of verrichting waarvan de kennis van het bestaan relevant is voor de uitvoering van zijn wettelijke opdrachten door een informatiegerechtigde.

De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Cel voor Financiële Informatieverwerking en de NBB, de lijst van de betrokken overeenkomsten en verrichtingen.

[...]

De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, bovendien :

- de periodiciteit van de vaststelling door de informatieplichtige van het saldo van de bank- en betaalrekeningen en van het geglobaliseerde bedrag van de financiële contracten met het oog op de mededeling ervan krachtens het eerste lid, 1<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup>;

*De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, het minimumbedrag waaronder de in het zesde lid bedoelde saldi en bedragen niet door de informatieplichtige aan het CAP moeten worden meegedeeld, bepalen ».*

B.2.4. Artikel 21 van de bestreden programmawet bepaalt :

« De bepalingen van dit hoofdstuk treden in werking op 31 december 2020 ».

B.2.5. Artikel 22 van de bestreden programmawet bepaalt :

« De eerste mededeling door de informatieplichtigen van de saldo's van de bank- en betaalrekeningen alsook van de geglobaliseerde bedragen van de financiële contracten voor de jaren 2020 en 2021 moet ten laatste gedaan worden op 31 januari 2022.

[...] ».

B.3.1. Met de bestreden bepalingen beoogt de wetgever de strijd tegen fiscale fraude op te drijven, door het verhogen van de transparantie inzake de gegevens van de belastingplichtige, die worden verzameld in het centraal aanspreekpunt (hierna : het CAP). Het CAP is een elektronische databank bij de Nationale Bank van België met een overzicht van allerhande financiële gegevens, rekeningen, of nog, contracten die in België worden aangehouden bij financiële instellingen van zowel inwoners als niet-inwoners.

In de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 20 december 2020 wordt vermeld :

« In overeenstemming met het regeerakkoord wordt de strijd tegen de fraude als een prioriteit ingeschreven gezien fraude de rechtvaardigheid van het belastingstelsel ondermijnt. In het bijzonder in de huidige omstandigheden, met de gezondheidscrisis als gevolg van COVID-19 dient eenieder bij te dragen in de noodzakelijke financiering in onze gezondheidszorg en het relanceplan. Vanuit deze doelstelling is één van de voorgestelde maatregelen inzake transparantie en preventie om binnen de bestaande mogelijkheid voor de belastingadministratie om het Centraal Aanspreekpunt (CAP) te raadplegen, deze raadpleging uit te breiden met de gegevens over het saldo van de bank- en betaalrekening en contracten die nu aan het CAP moeten worden gecommuniceerd. Na de uitbreiding van het CAP zal de administratie die bijkomende gegevens kunnen raadplegen, onder de voorwaarden reeds bepaald in artikel 322, § 2, van het Wetboek van inkomstenbelastingen 1992.

Het principe is thans opgenomen in artikel 322, § 3, van voornoemd Wetboek, die de mededeling vereist door de informatieplichtige (elke bank-, wissel-, krediet- en spaarinstelling) van alle gegevens bedoeld in artikel 4 van de wet van 8 juli 2018 houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (kaderwet CAP) betreffende de bank- en betaalrekeningen alsook de financiële contracten uitdrukkelijk opgenomen in de wet. [...]

Het is in de kaderwet CAP dat de verplichting om het periodieke saldo van de bank- en betaalrekeningen alsook het geglobaliseerde bedrag van een geheel van uitdrukkelijke bedoelde contracten mee te delen, formeel is voorzien.

Ook het artikel 322, § 3, eerste lid, WIB 92 werd herschreven om, zonder aanpassing door te voeren aan het toepassingsgebied van de bestaande bepalingen, de fiscale bepalingen voor de raadpleging van het CAP door de Federale Overheidsdienst Financiën en de kaderwet CAP van 8 juli 2018 op één lijn te brengen, en dit om elke tegenstrijdigheid te vermijden tussen de gebruikte termen in de twee voornoemde wetten.

[...]

Zo zal de belastingadministratie bij het CAP, op basis van de artikelen 322, § 3, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 en 75 van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen, het saldo van de rekeningen en het geglobaliseerd bedrag van de contracten van de belastingplichtigen in het kader van de invordering van de schuldvorderingen beheerd door de Algemene Administratie van de Inning en de Invordering kunnen raadplegen.

De belastingadministratie kan ook de *supra* bedoelde gegevens kunnen raadplegen in het kader van de belastingheffing met het oog op de verificatie van de door een bepaalde belastingplichtige verschuldigde belasting (inkomstenbelastingen, met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen en btw), maar enkel indien voorafgaand onderzoek werd uitgevoerd (stapsgewijze procedure).

[...]

De wijzigingen aangebracht aan artikel 4 van de kaderwet-CAP vormen het hart van het dispositief dat toelaat de raadpleging op te zetten door de FOD Financiën van de saldo's van de bank- en betaalrekeningen en van het geglobaliseerd bedrag van de financiële contracten,

aangegaan door de informatieplichtigen met hun cliënten. Alsook wordt artikel 4, 1° en 3°, van dezelfde wet gewijzigd om de mededeling van de saldo's van de bank- en betaalrekeningen en de geglobaliseerde bedragen van de financiële contracten bedoeld in artikel 4, eerste lid, 3°, *b*) en in artikel 4, eerste lid, 3°, *c*), op te leggen bij het CAP door de informatieplichtigen, in de zin van artikel 2, 4°, van dezelfde wet » (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1662/001, pp. 32-34).

De parlementaire voorbereiding van de wet van 2 december 2021 vermeldt dienaangaande :

« De omvorming van het CAP van een slechts eenmaal per jaar geactualiseerde database tot een dynamisch databestand dat doorlopend wordt geactualiseerd, gekoppeld aan de mogelijkheid die voortaan aan de informatiegerechtigden is geboden om onverwijld toegang te krijgen tot de informatie van het CAP via instantelijke informatica-aansluitingen heeft de efficiency van de tools waarover de overheid beschikt in haar strijd tegen de belastingsfraude, het witwassen van geld en de financiering van het terrorisme en van de zware criminaliteit aanzienlijk verbeterd. Tevens geeft ze een boost aan de inning van de verschuldigde achterstallige belasting en de invordering van het bedrag van boetes, van in beslag genomen gelden en van verbeurd verklaarde tegoeden in strafzaken » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2244/001, p. 4).

B.3.2. Het CAP is opgericht bij artikel 55 van de wet van 14 april 2011 « houdende diverse bepalingen » en had initieel de bedoeling de fiscale administratie « snel en vlot de verborgen rekeningnummers te [laten] achterhalen » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-1208/012, p. 23). De bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen dienden jaarlijks aan het CAP de nummers van alle bankrekeningen en het bestaan van bepaalde soorten financiële contracten mee te delen die op enig ogenblik van het voorgaande kalenderjaar bestonden op naam van al dan niet in België ingezetenen, natuurlijke personen en rechtspersonen. Bij zijn oprichting werd het CAP beschouwd als een louter fiscaal databestand, dat enkel toegankelijk was ten behoeve van de controlediensten en de invorderingsdiensten inzake de inkomstenbelastingen.

De oprichting van het CAP was bedoeld om de fiscale administratie toe te laten over te gaan tot een effectievere controle en inning van de inkomstenbelastingen in de strijd tegen fiscale fraude en tevens toe te laten « het bankgeheim » (artikel 318 van het WIB 1992) te doorbreken bij aanwijzingen van belastingontduiking of bij het ambtshalve bepalen van de belastbare grondslag op basis van tekenen en indiciën (Artikel 322, § 2, van het WIB 1992).

B.3.3. Echter, een nieuw organiek kader voor het CAP werd noodzakelijk ingevolge diverse Europeesrechtelijke en internationale ontwikkelingen, in het bijzonder de richtlijn (EU)

2018/843 van 30 mei 2018 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU ». Het nieuwe organieke kader is uitgewerkt in de CAP-Wet, waardoor het CAP uit zijn fiscale context werd gehaald en aangepast aan de behoeften van andere belanghebbenden.

De wetgever beoogde van het CAP « een performant instrument te maken in de strijd tegen het witwassen van geld, tegen de financiering van het terrorisme en van de zware criminaliteit en tegen de belastingontduiking » (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3114/001, p. 6).

De parlementaire voorbereiding van de CAP-Wet vermeldt :

« Het doel van het CAP bestaat er wezenlijk in de informatie betreffende de in België bestaande rekeningen en financiële contracten in een unieke gestructureerde database in te zamelen teneinde de informatie die nodig is met het oog op de verwezenlijking van hun opdrachten van algemeen belang snel ter beschikking te stellen van de overheden, personen en organismen die de wetgever reeds heeft gemachtigd en in de toekomst zou kunnen machtigen deze informatie aan te vragen » (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3114/001, p. 7).

B.3.4. De bestreden bepalingen zijn derhalve gesitueerd na het ontstaan van het CAP en zijn nieuw organiek kader (CAP-Wet). De finaliteit van de gegevensverwerking in het CAP wordt niet in het geding gebracht door de verzoekende partijen, maar wel de uitgebreidere informatieplicht van de informatieplichtigen.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.4. De vijf middelen zijn gericht tegen de artikelen 18 tot 22 van de bestreden programmawet van 20 december 2020, waarvan artikel 20 naderhand is gewijzigd bij artikel 115 van de wet van 27 juni 2021, in werking getreden op 30 juni 2021 (B.2.3.2).

Vanaf die datum is het beroep, in zoverre het gericht is tegen artikel 20, deels zonder voorwerp geworden. Immers, geen van de verzoekende partijen heeft een beroep ingediend tegen artikel 115 van de wet van 27 juni 2021 binnen de termijn van zes maanden te rekenen vanaf de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* op 30 juni 2021.



Bovendien blijkt niet dat de Koning uitvoering heeft gegeven aan artikel 4, zesde lid, van de CAP-Wet. Het Hof stelt inzonderheid vast dat de keuze van de Koning om voormelde bepaling niet uit te voeren (verslag aan de Koning, koninklijk besluit van 6 juni 2021 « tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 april 2019 betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten » (hierna : het koninklijk besluit van 6 juni 2021)), heeft geleid tot de wetwijziging van 27 juni 2021 (*Parl. St.*, Kamer, 2020--2021, DOC 55-1993/001, p. 60).

Daar artikel 20 van de CAP-Wet niet is uitgevoerd vóór de inwerkingtreding van artikel 115 van de wet van 27 juni 2021, bepaling die niet is bestreden, hebben de verzoekende partijen geen belang bij de gehele of gedeeltelijke vernietiging van die bepaling.

B.5.1. Het tweede, het derde, het vierde en het vijfde middel hebben betrekking op de mogelijke schending van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (tweede middel), het recht op toegang tot de rechter (derde middel) en het gelijkheidsbeginsel (vierde en vijfde middel).

B.5.2. Een beroep dat gericht is tegen een schending van een grondrecht die niet uit de bestreden wet voortvloeit, maar reeds is vervat in een vroegere wet, is niet ontvankelijk.

Wanneer de wetgever in een nieuwe wetgeving echter een oude bepaling zou overnemen en zich op die wijze de inhoud ervan zou toe-eigenen, zou tegen de overgenomen bepaling een beroep kunnen worden ingesteld binnen zes maanden na de bekendmaking ervan.

B.5.3. Echter, het tweede, het derde, het vierde en het vijfde middel hebben betrekking op modaliteiten die reeds vanaf het ontstaan van het CAP bestaan, met name aangaande de getrapte procedure voor het doorbreken van het bankgeheim (artikel 322, § 2, van het WIB 1992), dat bepaalt dat de belastingplichtige eerst wordt verzocht de inlichtingen mee te delen en dat pas wanneer die de inlichtingen verborgen houdt of weigert om die mee te delen een toestemming tot opheffing van het bankgeheim kan worden gegeven en inlichtingen kunnen worden opgevraagd bij de financiële instelling, (vierde en vijfde middel) en de raadpleging van het CAP

zonder een gelijktijdige kennisgeving aan de belastingplichtige (tweede en derde middel), en die door de bestreden bepalingen niet zijn gewijzigd (artikel 322, § 3, van het WIB 1922) (B.3.4).

Aangezien het tweede, het derde, het vierde en het vijfde middel voorheen bestaande modaliteiten bekritisieren, is het beroep tot vernietiging laattijdig ingesteld en dus onontvankelijk.

### *Ten gronde*

B.6. Het eerste middel heeft betrekking op de mogelijke schending van het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van de persoonsgegevens.

De verplichte mededeling aan het CAP van de periodieke saldi van de bank- en betaalrekeningen en het periodieke geglobaliseerde bedrag van bepaalde financiële contracten van alle belastingplichtigen door de financiële instellingen, houdt, volgens de verzoekende partijen, een ongeoorloofde inmenging in in het recht op de eerbiediging van het privéleven van de betrokken personen alsook van de personen met wie zij die financiële verrichtingen hebben gedaan. De uitbreiding van de financiële gegevens zou niet strikt noodzakelijk zijn in een democratische samenleving omdat de doelstellingen ook op een andere, minder privacygevoelige manier zouden kunnen worden bereikt. Bovendien zou het risico op een oneigenlijk gebruik van het CAP stijgen.

B.7.1. De verzoekende partijen voeren, ter ondersteuning van hun beroep tot vernietiging, diverse nationale en internationale bepalingen aan.

B.7.2. Artikel 22 van de Grondwet :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.7.3. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.7.4. Artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie ».

Artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.

2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.

3. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd ».

De artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie hebben, wat de verwerking van persoonsgegevens betreft, een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (HvJ, grote kamer, 9 november 2010, C-92/09 en C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR e.a.*) en van artikel 22 van de Grondwet. Hetzelfde geldt voor artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van

de Europese Unie en voor artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« Beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld, indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.7.5. Artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt :

« Eenieder heeft recht op de bescherming van zijn persoonsgegevens ».

B.7.6. Artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam.

2. Een ieder heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting ».

B.8.1. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven. Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke financiële informatie.

B.8.2. 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, zijn evenwel niet absoluut. Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

De wetgever beschikt ter zake over een beoordelingsvrijheid. Die vrijheid is evenwel niet onbegrensd : opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, is vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft ingesteld tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

B.8.3. Het inwinnen en het verwerken van gegevens in verband met rekeningen en financiële transacties vormen een inmenging in het privéleven van de betrokken personen, alsook van de personen met wie zij die financiële verrichtingen hebben gedaan.

Het Hof moet bijgevolg erover waken dat de wetgever, wanneer hij voor de fiscale administratie bijkomende mogelijkheden creëert om inzage te hebben in bepaalde gegevens met betrekking tot rekeningen en financiële transacties, de voorwaarden naleeft waaronder een dergelijke inmenging in het recht op de bescherming van het privéleven en, in voorkomend geval, van het gezinsleven toelaatbaar is in het licht van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.9. Artikel 322, § 2, van het WIB 1992 laat de fiscale administratie toe om, in het kader van de inkomstenbelastingen, onder bepaalde voorwaarden, van de financiële instellingen te eisen dat zij de financiële gegevens betreffende één van hun cliënten in twee hypothesen meedelen : de eerste, wanneer de administratie beschikt over één of meer aanwijzingen van belastingontduiking, de tweede, wanneer de administratie zich voorneemt de belastbare grondslag te bepalen overeenkomstig artikel 341 van het WIB 1992.

Artikel 62*bis*, tweede lid, van het BTW-Wetboek laat de fiscale administratie toe om, in het kader van de belasting over de toegevoegde waarde, onder bepaalde voorwaarden en wanneer zij beschikt over één of meer aanwijzingen van belastingontduiking, de in artikel 322, § 3, eerste lid, van het WIB 1992 bedoelde financiële gegevens betreffende een van hun cliënten op te vragen bij het CAP.

De financiële gegevens die moeten worden meegedeeld, zijn de gegevens die bedoeld worden in artikel 4 van de CAP-Wet. Echter, enkel de uitbreiding van de meldingsplichtige gegevens door de bestreden programmawet van 20 december 2020, wordt betwist. Het onderzoek van het Hof beperkt zich derhalve tot de verplichte mededeling van de saldi van de bank- en betaalrekeningen en de geglobaliseerde bedragen van bepaalde financiële contracten.

B.10.1. Vanuit de doelstelling dat « eenieder [dient] bij te dragen in de noodzakelijke financiering in onze gezondheidszorg en het relanceplan » (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1662/001, p. 32), bestaat één van de voorgestelde maatregelen inzake transparantie en preventie erin de « raadpleging [van het CAP] uit te breiden met de gegevens over het saldo van de bank- en betaalrekening en contracten die nu aan het CAP moeten worden gecommuniceerd. Na de uitbreiding van het CAP zal de administratie die bijkomende gegevens kunnen raadplegen, onder de voorwaarden reeds bepaald in artikel 322, § 2, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 » (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1662/001, p. 32). Het betreft « een preventieve maatregel die voor meer transparantie moet zorgen en de doeltreffendheid van andere maatregelen moet bevorderen » (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1662/010, p. 11).

De parlementaire voorbereiding van de programmawet van 20 december 2020 vermeldt daarenboven :

« Het is ook een effectief – en goedkoper – instrument voor de bestrijding van de fiscale fraude [...], door het veel gemakkelijker te maken dan nu het geval is om bijvoorbeeld bedragen op een bankrekening te vatten.

De raadpleging van het saldo van de rekeningen zal de ontvanger die een vereenvoudigd derdenbeslag wens[t] te leggen op rekeningen waarvan het laatste saldo voldoende is om de schulden te helpen afbetalen, in staat stellen dit te doen, waardoor kostbare, tijdrovende en onnodige procedures zo veel mogelijk worden vermeden.

Deze maatregel, samen met de beslissing om een einde te maken aan de procedure voor de regularisatie van niet-aangegeven inkomsten, zou nalatige belastingbetalers ertoe moeten aanzetten hun belastingzaken onverwijld op orde te brengen, wat een belangrijke stap is in de richting van een grotere fiscale rechtvaardigheid » (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1662/010, pp. 11-12).

B.10.2. Het CAP heeft volgens de parlementaire voorbereiding verschillende finaliteiten :

« Bovendien komt deze raadpleging van het saldo van de rekeningen en de geglobaliseerde bedragen van bepaalde financiële contracten niet alleen ten goede aan de belastingautoriteiten, maar ook aan het gerecht (openbaar ministerie, onderzoeksrechters, strafhoven en -rechtbanken), bijvoorbeeld in het kader van onderzoeken met het oog op de invordering van geldboetes en de uitvoering van beslagen en verbeurdverklaringen die door het gerecht zijn opgelegd, in de strijd tegen de organisatie van onvermogen en bij het blootleggen van netwerken van de grote financiële criminaliteit, aan de cel voor financiële informatieverwerking in het kader van onderzoeken naar het witwassen van geld, de financiering van terrorisme en zware criminaliteit, aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten of nog aan de notarissen in het kader van opengevallen nalatenschappen, door hen in staat te stellen eventuele schenkingen buiten erfdeel op te sporen of de exacte samenstelling van de aan te geven vermogensbestanddelen in het kader van de successierechten gemakkelijker te bepalen » (*ibid.*, p. 12).

Er moet derhalve rekening worden gehouden met al die finaliteiten, en niet enkel met de finaliteit van de controle van de belastingen.

B.11.1. Zoals is vermeld in B.3.1 beroept de wetgever zich onder meer op de strijd tegen fiscale fraude ter verantwoording van de bestreden wijzigingen. Fraude ondermijnt immers de rechtvaardigheid van het belastingstelsel. Ook wordt verwezen naar de gezondheidscrisis ten gevolge van COVID-19 en naar meer transparantie aangaande de gegevens van de belastingplichtige teneinde een eerlijker belastingstelsel te waarborgen en de verhoging van de efficiëntie inzake de inning van de belastingschulden.

Gebeurtenissen van voorbijgaande aard, zoals een gezondheidscrisis, kunnen de invoering van permanente maatregelen evenwel niet verantwoorden.

B.11.2. De parlementaire voorbereiding van de wet van 2 december 2021 vermeldt :

« Uit het advies nr. 122/2020 van 26 november 2020 van de Gegevensbeschermingsautoriteit met betrekking tot hoofdstuk 4 van titel 2 van de programmawet van 20 december 2020 dat betrekking heeft op de mededeling aan het CAP van het saldo van bank- en betaalrekeningen en van het totaalbedrag van bepaalde financiële contracten is bovendien gebleken dat een verdere verduidelijking van de noodzakelijkheid van de verwerking van deze persoonsgegevens zich ten deze opdringt.

[...]

In het kader van de gegevensverwerking is het van belang te wijzen op de wettelijke opdrachten die de fiscale administratie hoort te vervullen. Het betreft een veelheid aan taken die in het kader van een correcte belastingheffing reiken van fiscaal onderzoek tot de inning en invordering van fiscale schulden. Daarbij is het van primordiaal belang erop te wijzen dat in

België de fiscale wet van openbare orde is. Deze wetten worden geacht de ‘wezenlijke belangen van de staat of de gemeenschap te treffen, of berusten op de economische of juridische grondslagen van de samenleving’. [...] Meer bepaald heeft de praktijk aangetoond dat de tijdrovende werkwijze die de fiscale administratie zou dienen te hanteren om bijkomende gegevens gelijkaardig aan diegene die thans in het CAP zijn opgenomen, te kunnen bekomen, de behoorlijke vervulling van die wettelijke opdrachten, zoals vervat in de fiscale wetten en dus van openbare orde, in het gedrang zouden brengen. Men mag immers niet vergeten dat er vaak nogal wat onwil bestaat om bv. medewerking te verlenen aan een fiscaal onderzoek dat fiscale fraude aan het licht kan brengen. De stelling van de Gegevensbeschermingsautoriteit [...] neemt de noodwendigheden van het fiscaal onderzoek en van de wettelijke opdrachten die de fiscale administratie vervult, niet in rekening en kan derhalve niet worden bijgetreden, gelet op de uitdagingen waarmee de fiscale administratie wordt geconfronteerd. Overigens werken de territoriale, temporele en materiële beperkingen van de fiscale bevoegdheden door op vlak van gegevensbescherming en kan daarvoor nuttig worden verwezen naar de wet van 3 augustus 2012 houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten, die met het oog op de bescherming en de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig van toepassing is » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2244/001, pp. 5-6).

B.11.3. De uitbreiding van de meldingsplichtige gegevens leidt tot meer transparantie op fiscaal niveau en maakt het tevens mogelijk om op efficiënte wijze en tegen minder kosten belastingfraude te bestrijden.

Daarnaast komt het CAP niet alleen de fiscale administratie ten goede; ook andere entiteiten (de informatiegerechtigden (artikel 2, 5°, van de CAP-Wet)), zoals gerechtelijke overheden, de Cel voor Financiële Informatieverwerking en inlichtingen- en veiligheidsdiensten, mogen het CAP bevragen, waardoor tegemoet kan worden gekomen aan de diverse opdrachten van openbaar belang en kan worden bijgedragen aan de bestrijding van terrorisme en zware criminaliteit (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2244/001, pp. 8-9).

B.11.4. De gezamenlijke rapportagestandaard (Common Reporting Standard - CRS), op basis van de Gezamenlijke Overeenkomst tussen de Raad van Europa en de OESO van 25 januari 1988 inzake wederzijdse administratieve bijstand in fiscale aangelegenheden en de richtlijn 2014/107/EU van de Raad van 9 december 2014 « tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied », legt de mededeling op van financiële informatie aan derde of EU-landen over hun fiscale inwoners, met inbegrip van het saldo van de rekeningen die zij in België aanhouden. Ook de wet van 16 december 2015 « tot regeling van de mededeling van inlichtingen betreffende financiële rekeningen, door de Belgische financiële instellingen en de FOD



Financiën, in het kader van een automatische uitwisseling van inlichtingen op internationaal niveau en voor belastingdoeleinden », handelt over saldi (artikel 5, § 2, *f*), van voormelde wet).

Het is derhalve redelijk verantwoord dat de saldi van de bank- en betaalrekeningen en de geglobaliseerde bedragen van bepaalde financiële contracten van inwoners worden opgenomen in het CAP, wanneer eenzelfde informatie wordt uitgewisseld over de saldi van bank- en betaalrekeningen van niet-inwoners.

B.11.5. De afwezigheid van een drempelbedrag voor de saldi en de geglobaliseerde bedragen leidt niet tot een andere conclusie. Initieel was aan de Koning de machtiging gegeven dat drempelbedrag vast te stellen. Evenwel heeft de Koning geoordeeld dat het vaststellen van die minimumdrempel de informatieplichtigen « zou opzadelen met ernstige technische moeilijkheden, zodat de voorkeur aan de mededeling aan het CAP van alle saldi en geglobaliseerde bedragen wordt gegeven, ongeacht het bedrag ervan » (verslag aan de Koning, koninklijk besluit van 6 juni 2021). In navolging van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State (nr. 68/960/2 van 29 maart 2021) werd besloten artikel 4 van de CAP-Wet aan te passen (artikel 115 van de wet van 27 juni 2021) en duidelijk te maken dat de machtiging die aan de Koning is gegeven slechts een facultatief karakter heeft.

Het ontbreken van een minimumdrempel moet worden beoordeeld samen met de ingevoerde periodiciteit van de saldi en de geglobaliseerde bedragen van bepaalde financiële contracten. Het opleggen van een minimumdrempel, in combinatie met het feit dat er voor bank- en betaalrekeningen slechts een halfjaarlijkse mededeling is, en voor financiële contracten slechts een jaarlijkse mededeling, kan voor de diverse finaliteiten van het CAP, zoals opgesomd in B.10.1, een ernstige beperking vormen. Een laag saldo op een rekening of een contract betekent niet dat er geen of weinig verrichtingen op die rekeningen of contracten hebben plaatsgevonden of nog zullen plaatsvinden. Bij onderzoek naar witwaspraktijken en financiering van terrorisme is immers vastgesteld dat criminele organisaties dikwijls een groot aantal transacties van een relatief klein bedrag doen plaatsvinden. Een voldoende saldo in overeenstemming met een vastgestelde minimumdrempel blijkt niet altijd een relevant gegeven te zijn voor de finaliteit van de raadpleging. Een veelheid van rekeningen met een klein saldo kan een belangrijke parameter zijn bij de beoordeling door de gerechtelijke instanties om een onderzoek al dan niet op te starten.

B.11.6. Artikel 35 van de wet van 22 februari 1998 « tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België » bepaalt dat de Nationale Bank van België (hierna : de NBB), de leden van haar organen en van haar personeel aan het beroepsgeheim zijn gebonden en dat zij aan geen enkele persoon of autoriteit de vertrouwelijke gegevens mogen bekendmaken waarvan zij uit hoofde van hun functie in kennis werden gesteld, tenzij de mededeling van dergelijke informatie door of krachtens de wet wordt voorgeschreven of toegestaan. Daartoe wordt in artikel 2, 5°, van de CAP-Wet uitdrukkelijk bepaald dat onder het begrip « informatiegerechtigde » moet worden verstaan, « elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die uitdrukkelijk bij wet is gemachtigd de in het CAP opgenomen informatie op te vragen met het oog op de uitvoering van de door de wetgever na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit toevertrouwde opdrachten van algemeen belang ».

Artikel 8, § 2, van de CAP-Wet bepaalt dat iedere informatiegerechtigde verantwoordelijk is voor de naleving van de voorwaarden in de CAP-wetgeving en van de wetgeving tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer :

« [...] Iedere informatiegerechtigde ontwikkelt en past in dit kader doeltreffende gedragslijnen, procedures en interne controlemaatregelen toe die evenredig zijn met zijn aard en omvang, en neemt alle passende technische en organisatorische maatregelen om te garanderen, onder zijn exclusieve verantwoordelijkheid, dat :

1° eenieder die namens hem een aanvraag om informatie bij het CAP indient, wordt ondubbelzinnig geïdentificeerd en gelegitimeerd vooraleer hij of zij toegang tot het CAP krijgt;

2° iedere namens hem bij het CAP ingediende aanvraag om informatie wettig en met redenen omkleed is en de door de wetgever bepaalde finaliteit naleeft;

3° alle namens hem bij het CAP ingediende aanvragen om informatie gelogd worden en opspoorbaar zijn;

4° de vertrouwelijkheid van de van het CAP verkregen informatie bewaard blijft en dat hij deze informatie niet verder gebruikt, verwerkt of verspreidt voor doeleinden die niet verenigbaar zijn met de finaliteit waarvoor hij deze informatie initieel aan het CAP opgevraagd heeft ».

In artikel 8, §§ 3 en 4, van de CAP-Wet worden soortgelijke voorwaarden ten aanzien van de centraliserende organisaties uitgewerkt, waarbij onder een centraliserende organisatie wordt verstaan « elke organisatie die er door de Koning toe gemachtigd is aanvragen om informatie van het CAP vanwege een specifieke categorie van informatiegerechtigden te centraliseren » (artikel 2, 6°, van de CAP-Wet). « Iedere categorie van informatiegerechtigden die meer dan

vijf personen telt is ertoe gehouden de aanvragen om informatie van het CAP via een centraliserende organisatie in te dienen » (artikel 6, tweede lid, van de CAP-Wet).

B.11.7. Specifiek met betrekking tot de raadplegingsprocedure voor fiscale ambtenaren, blijkt dat deze strikt is omkaderd (artikel 322 van het WIB 1992 en artikel 62*bis* van het BTW-Wetboek), om oneigenlijk gebruik van de geraadpleegde gegevens te vermijden.

Zo blijkt uit artikel 322, § 3, vierde lid, van het WIB 1992, dat enkel de ambtenaar die daartoe werd gemachtigd door de minister conform de voorwaarden van artikel 322, § 2, derde lid, de beschikbare gegevens over een belastingplichtige kan opvragen bij het CAP, en dit enkel wanneer de ambtenaar beschikt over één of meer aanwijzingen van belastingontduiking. Artikel 322, § 2, derde lid, van het WIB 1992 bepaalt :

« De door de minister aangestelde ambtenaar mag de machtiging slechts verlenen :

1° nadat de ambtenaar die het onderzoek voert, de inlichtingen en gegevens met betrekking tot de rekeningen tijdens het onderzoek middels een vraag om inlichtingen als bedoeld in artikel 316 heeft gevraagd en bij die vraag duidelijk heeft aangegeven dat hij de toepassing van artikel 322, § 2, kan vragen indien de belastingplichtige de gevraagde gegevens verborgen houdt of ze weigert te verschaffen. De opdracht bedoeld in het tweede lid kan pas aanvangen wanneer de termijn bepaald in artikel 316 is verlopen;

2° nadat hij heeft vastgesteld dat het gevoerde onderzoek een eventuele toepassing van artikel 341 uitwijst of één of meer aanwijzingen van belastingontduiking heeft opgeleverd of er aanwijzingen zijn dat de bepalingen van de artikelen 326/1 tot en met 326/9 niet correct werden nageleefd en dat er vermoedens zijn dat de belastingplichtige gegevens daarover bij een in het tweede lid bedoelde instelling verborgen houdt of dat de belastingplichtige weigert om die gegevens zelf te verschaffen ».

Uit artikel 62*bis*, tweede, derde en vierde lid, van het BTW-Wetboek blijkt eveneens dat de gemachtigde ambtenaar het CAP niet kan raadplegen zonder dat de belastingplichtige daarvan op de hoogte is (B.2.2).

De parlementaire voorbereiding vermeldt dienaangaande :

« Wat de inkomstenbelasting betreft, moet de betrokken ambtenaar ten minste de rang van Adviseur hebben, terwijl hij in kwesties van belasting over de toegevoegde waarde de titel van Adviseur generaal moet hebben. Bovendien moet de belastingadministratie eerst de belastingplichtige bevraged hebben alvorens het CAP te bevragen bij gebrek aan antwoord door de belastingplichtige of als de antwoorden niet volledig of niet juist lijken. De situatie is ook

vergelijkbaar met betrekking tot registratierechten, voor de vestiging of inning waarvoor het CAP kan worden bevestigd, maar alleen na machtiging van een ambtenaar in de rang van Adviseur generaal. Ten slotte kan het CAP ook geraadpleegd worden, na machtiging door een Adviseur generaal, door ambtenaren van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie in het kader van de aangifte in de successierechten. Deze strikte procedure beperkt het risico tot onevenredig gebruik van de gegevens in het CAP en verzekert tegelijkertijd dat de gegevens effectief gebruikt worden voor de vermelde doelstelling van fraudebestrijding » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2244/001, p. 7).

Ook inzake de invorderingsprocedure voor fiscale en niet-fiscale schulden bepaalt artikel 75 van het Wetboek van 13 april 2019 van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen dat de ontvangers van de Algemene Administratie van Inning en Invordering de mogelijkheid hebben om het CAP te raadplegen, maar enkel met toelating van een meerdere in rang van adviseur-generaal.

B.11.8. Ter controle van de naleving van artikel 8, §§ 2, 3 en 4, van de CAP-Wet bepaalt paragraaf 1 dat iedere in het CAP geregistreerde persoon, in principe op schriftelijk verzoek gericht aan de NBB, de lijst meegedeeld krijgt van alle instellingen, overheden en personen aan wie zijn gegevens tijdens de zes kalendermaanden voorafgaand aan de datum van zijn aanvraag werden meegedeeld.

Aan de hand van die lijst kan iedere in het CAP geregistreerde persoon zelf nagaan welke instellingen, overheden en personen zijn gegevens hebben opgevraagd.

B.11.9. Ter bescherming van de rechten van iedere in het CAP geregistreerde persoon wordt bovendien voorzien in een geheimhoudingsplicht voor alle informatiegerechtigden en centraliserende organisaties (artikel 8, § 2, 4°, en § 4, 4°, van de CAP-Wet). Zo dient iedere informatiegerechtigde de vertrouwelijkheid te waarborgen van de van het CAP verkregen informatie en mag hij die informatie niet verder gebruiken, verwerken of verspreiden voor doeleinden die niet verenigbaar zijn met de finaliteit waarvoor hij die informatie initieel bij het CAP heeft opgevraagd. Iedere centraliserende organisatie moet eveneens de vertrouwelijkheid van de van het CAP verkregen informatie bewaren, hetgeen betekent dat de centraliserende organisatie die informatie enkel meedeelt aan de informatiegerechtigde die erom gevraagd heeft, die informatie niet verder gebruikt of verwerkt en die informatie onverwijld en onherroepelijk vernietigt zodra die informatie is meegedeeld aan de informatiegerechtigde die erom gevraagd heeft.

B.11.10. Al de vermelde procedurele en inhoudelijke vereisten vormen belangrijke waarborgen tegen willekeurige inmengingen in het privéleven van de in het CAP geregistreerde personen en van de personen met wie zij financiële verrichtingen hebben gedaan.

B.11.11. Indien evenwel zou blijken dat de informatiegerechtigden de verworven informatie oneigenlijk zouden gebruiken, dan is dit een tekortkoming die niet voortvloeit uit de bestreden artikelen van de programmawet, maar uit de houding en het handelen van de informatiegerechtigden zelf. Het staat niet aan het Hof, maar aan de bevoegde rechter, om een dergelijke houding of handelen aan een sanctie te onderwerpen.

B.12. De bestreden artikelen schenden niet artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 16, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 8 december 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

L. Lavrysen