

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

14 april 2010

14 avril 2010

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van sommige bepalingen van
het Wetboek van de inkomstenbelastingen
1992 over de opheffing van het bankgeheim**

PROPOSITION DE LOI

**modifiant certaines dispositions du Code des
impôts sur les revenus 1992 relatives à la
levée du secret bancaire**

**ADVIES VAN DE COMMISSIE
VOOR DE BESCHERMING
VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER**

**AVIS DE LA COMMISSION
DE LA PROTECTION
DE LA VIE PRIVÉE**

Voorgaande documenten:

Doc 52 **2205/ (2009/2010):**

- 001: Wetsvoorstel van de heren Van der Maelen en Mathot.
- 002: Advies van de Raad van State.

Documents précédents:

Doc 52 **2205/ (2009/2010):**

- 001: Proposition de loi de MM. Van der Maelen et Mathot.
- 002: Avis du Conseil d'État.

<i>cdH</i>	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>Ecolo-Groen!</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>
<i>LDD</i>	:	<i>Lijst Dedecker</i>
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Open Vld</i>	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>PS</i>	:	<i>Parti Socialiste</i>
<i>sp.a</i>	:	<i>socialistische partij anders</i>
<i>VB</i>	:	<i>Vlaams Belang</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Parlementair document van de 52^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i> <i>(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM:</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT:</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Abréviations dans la numérotation des publications:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Document parlementaire de la 52^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)</i> <i>(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM:</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT:</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

Betreft: Wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim (A-2010-005)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

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

Gelet op het verzoek om advies van de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers ontvangen op 29/01/2010;

Gelet op het verslag van de heer Trogh;

Brengt op 31/03/2010 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN HET ADVIES

A. Doeleinde van het wetsvoorstel

1. Op 29 januari 2010 vraagt de werkgroep “Fiscale fraude” van de Kamer bij de Commissie advies over het wetsvoorstel van der Maelen — Mathot¹ (hierna het “wetsvoorstel”).

2. De toelichting bij het wetsvoorstel verwijst naar de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de grote fiscale fraudedossiers². Het wetsvoorstel verleent de fiscale administratie bijkomende onderzoeksbevoegdheden ten aanzien van de cliënten van de financiële instellingen, waardoor het fiscaal bankgeheim wordt hervormd.

3. De Commissie onderschrijft ook de motie die de Kamer in plenaire zitting heeft aangenomen op 14 mei 2009. Deze motie onderschrijft de “Vaststellingen en Aanbevelingen” van de onderzoekscommissie, zoals ze vermeld staan in het derde deel van haar verslag. De voor dit advies relevante vaststellingen en aanbevelingen zijn deze betreffende het fiscaal bankgeheim³.

4. De onderzoekscommissie stelde vast “dat het bankgeheim zoals het in België is georganiseerd een echt beletsel vormt voor een doeltreffende bestrijding van de fiscale fraude”. Zij formuleerde hierbij de volgende aanbeveling nr. 19: “De wetten en de fiscale regels die het bankgeheim in ons land regelen aanpassen uit het oogpunt van de bestrijding van fiscale fraude, teneinde het bestuur de mogelijkheid te bieden de banken te ondervragen indien het over een of meer

Objet: Proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire (A-2010-005)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après “la Commission”);

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l’égard des traitements de données à caractère personnel (ci-après la “LVP”), en particulier l’article 29;

Vu la demande d’avis du Président de la Chambre des représentants, reçue le 29/01/2010;

Vu le rapport de Monsieur Trogh;

Émet, le 31/03/2010, l’avis suivant:

I. OBJET ET CONTEXTE DE L’AVIS

A. Finalité de la proposition de loi

1. Le 29 janvier 2010, le groupe de travail “Fraude fiscale” de la Chambre a demandé à la Commission d’émettre un avis sur la proposition de loi Van Der Maelen — Mathot¹ (ci-après la “proposition de loi”).

2. Le commentaire de la proposition de loi renvoie aux travaux de la commission d’enquête parlementaire chargée de l’enquête sur les grands dossiers de fraude fiscale². La proposition de loi octroie à l’administration fiscale des pouvoirs d’investigation supplémentaires à l’égard des clients des institutions financières, réformant ainsi le secret bancaire fiscal.

3. La Commission souscrit également à la motion que la Chambre a adoptée en séance plénière le 14 mai 2009. Cette motion souscrit aux “Constatations et Recommandations” de la commission d’enquête, telles que mentionnées dans la troisième partie de son rapport. Les constatations et recommandations pertinentes pour le présent avis sont celles qui concernent le secret bancaire fiscal³.

4. La commission d’enquête a constaté “que le secret bancaire tel qu’organisé en Belgique, constitue un véritable obstacle à une lutte efficace contre la fraude fiscale”. Elle a formulé à cet égard la recommandation n° 19 suivante: “Adapter du point de vue de l’efficacité de la lutte contre la fraude fiscale les lois ainsi que les règles fiscales qui organisent le secret bancaire dans notre pays afin de permettre à l’administration d’interroger les banques lorsqu’elle dispose

¹ Wetsvoorstel van 16 oktober 2009 tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim, ingediend door de heren Dirk Van der Maelen en Alain Mathot, *Parl. St.*, Kamer, DOC 52, 2205/001.

² Eerste alinea Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel Van Der Maelen;

³ *Parl. St.*, Kamer, DOC 52, 0034/004, pagina 242.

¹ Proposition de loi du 16 octobre 2009 modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire, introduite par messieurs Dirk Van Der Maelen et Alain Mathot, *Doc. Parl. Chambre*, DOC. 52, 2205/001.

² Premier alinéa de l’Exposé des motifs de la proposition de loi Van Der Maelen.

³ *Doc. Parl.*, Chambre, DOC 52, 0034/004, page 242.

aanwijzingen beschikt dat inkomsten niet werden aangegeven. Die aanpassing zal geschieden in de zin van de Europese regelgeving, en zal onder andere geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op de artikelen 318, 322 en 323 van het WIB, onverminderd de toepassing van artikel 333 van het WIB (verplichting de belastingplichtige in sommige gevallen ervan in kennis te stellen dat de discretieplicht wordt opgeheven)."

B. Inhoud van het wetsvoorstel

5. De Raad van State⁴ omschrijft de inhoud van het wetsvoorstel als volgt: dit wetsvoorstel "strekt ertoe de administratie der directe belastingen de mogelijkheid te geven om bij de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen inlichtingen in te winnen met het oog op het bepalen van de verschuldigde belastingen indien er aanwijzingen zijn die kunnen doen vermoeden dat de verschuldigde belasting hoger is dan blijkt uit de aangegeven inkomsten van een cliënt van deze instellingen (zie de artikelen 2 en 3 van het voorstel). De belastingplichtige moet binnen een maand ervan in kennis worden gesteld als inlichtingen over hem zijn ingezameld bij een instelling (artikel 4). Bovendien worden de onderzoeks- en aanslagtermijnen verlengd indien een verzoekschrift wordt ingediend tegen aldus gestelde onderzoeksdaden (artikelen 5 en 6). Het voorstel stelt daartoe wijzingen voorop aan de artikelen 318, 322, 333 en 354 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB 92) en voegt een artikel 333/1 toe."

C. Actuele nationale reglementering

6. Artikel 318 WIB stelt dat de belastingadministratie in principe niet gemachtigd is om inlichtingen in te zamelen bij bank, wissel-, krediet- en spaarinstellingen met het oog op het belasten van hun cliënten. Dit zogenaamde "fiscale bankgeheim" bestaat enkel in het kader van de inkomstenbelastingen, en enkel ten gunste van het cliënteel van voormelde instellingen. Voor wat de andere belastingen aangaat bestaat deze beperking niet en kan de fiscale administratie actueel financiële instellingen aan een fiscaal derdonderzoek onderwerpen⁵. Het fiscale bankgeheim is ook niet absoluut inzake inkomstenbelastingen en kan in bepaalde gevallen worden terzijde geschoven⁶.

7. In het WIB wordt een basisonderscheid gemaakt tussen enerzijds het onderzoek bij belastingplichtigen (artikel

d'un ou de plusieurs indices que des revenus n'ont pas été déclarés. Cette adaptation se fera dans l'esprit des règles européennes et concernera notamment tout ou partie des articles 318, 322 et 323 du CIR, sans préjudice de l'application de l'article 333 CIR (obligation d'avertir dans certains cas le contribuable qu'on lève l'obligation de discrétion)."

B. Contenu de la proposition de loi

5. Le Conseil d'État⁴ définit le contenu de la proposition de loi comme suit: cette proposition de loi "vise à autoriser l'Administration des contributions directes à recueillir auprès des établissements de banque, de change, de crédit et d'épargne, des renseignements en vue de déterminer les impôts dus par un de leurs clients, lorsqu'il existe des indices permettant de présumer que l'impôt dû est plus élevé que ne le laissent apparaître les revenus déclarés par ce client (voir les articles 2 et 3 de la proposition). Le contribuable doit être informé dans le mois que des renseignements le concernant ont été obtenus auprès d'un établissement (article 4). En outre, les délais d'enquête et d'imposition sont prolongés si une requête est introduite contre les investigations ainsi menées (articles 5 et 6). La proposition suggère à cet effet de modifier les articles 318, 322, 333 et 354 du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après CIR 92) et d'insérer un article 333/1."

C. Réglementation nationale actuelle

6. L'article 318 du CIR stipule que l'administration fiscale n'est en principe pas autorisée à recueillir, auprès des établissements de banque, de change, de crédit et d'épargne, des renseignements en vue de l'imposition de leurs clients. Ce "secret bancaire fiscal" n'existe que dans le cadre des impôts sur les revenus, et donc uniquement au profit de la clientèle des établissements précités. En ce qui concerne les autres impôts, cette limitation n'existe pas et l'administration fiscale peut actuellement soumettre les établissements financiers à une enquête fiscale portant sur des tiers⁵. Le secret bancaire fiscal n'est pas non plus absolu en matière d'impôts sur les revenus et peut être refusé dans certains cas⁶.

7. Le CIR fait une distinction fondamentale entre d'une part, l'enquête auprès des contribuables (articles 315-321 du

⁴ Punt 1 advies nr. 47 425/1 van 3 december 2009 betreffende een wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim, gepubliceerd op <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/2205/52K2205002.pdf> en punt 1 advies nr. 47 427/1 van 5 januari 2010 betreffende een wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim, gepubliceerd op <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/2205/52K2205002.pdf>.

⁵ Verslag van de onderzoekscommissie, Kamer, 0034/004, pagina's 63 en 67.

⁶ Verslag van de onderzoekscommissie, Kamer, 0034/004, pagina 68.

⁴ Point 1 de l'avis n° 47 425/1 du 3 décembre 2009 relatif à une proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire, publié sur le site: <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/2205/52K2205002.pdf> et point 1 de l'avis n° 47 427/1 du 5 janvier 2010 relatif à une proposition de loi visant à supprimer le secret bancaire, publié sur le site: <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/2205/52K2205002.pdf>.

⁵ Rapport de la commission d'enquête, Chambre, 0034/004, pages 63 et 67.

⁶ Rapport de la commission d'enquête, Chambre, 0034/004, page 68.

315-321 WIB) en anderzijds het onderzoek bij derden (artikel 322 en volgende). Voor beide regimes geldt in principe het fiscale bankgeheim van artikel 318 WIB ⁷.

II. ALGEMEEN ONDERZOEK

A. Algemene overweging in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

8. De Raad van State stelde “In dit geval mag er vanuit worden gegaan dat het wetsvoorstel in overeenstemming is met die uitgangspunten” ⁸ (nvdr. mbt de vereiste van een wettelijke bepaling).

De Commissie erkent dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer geen absoluut gegeven is, zoals ook vermeld in de adviezen van de Raad van State ⁹. De persoonlijke levenssfeer betreft een relationeel recht dat steeds in verhouding staat met andere rechten en vrijheden, en dat daarmee dient afgewogen te worden. De Commissie is eveneens van oordeel dat het bestrijden van de fiscale fraude een verdergaande afbouw van het fiscale bankgeheim kan rechtvaardigen, althans in zoverre deze afbouw gepaard gaat met een goede, kwalitatieve wetgeving ¹⁰ en een evenwichtige procedure die aandacht schenkt aan de rechten en belangen van alle betrokken partijen (fiscale administratie, betrokken belastingplichtigen en betrokken instellingen) (artikelen 8 EVRM, artikel 22 Grondwet, artikelen 7 en 8 Handvest ¹¹ en artikel 16.1 VWEU ¹²), en die arbitrair gebruik van onderzoeksbevoegdheden afdoende uitsluit ¹³.

9. Wat de beginselen betreft die van toepassing zijn op de interne uitwisseling van persoonsgegevens tussen de diverse administraties van de FOD Financiën verwijst de Commissie in het bijzonder naar haar eerdere adviezen met

CIR) et d'autre part l'enquête auprès de tiers (articles 322 et suivants). Pour les deux régimes, le secret bancaire fiscal de l'article 318 du CIR s'applique en principe ⁷.

II. EXAMEN GÉNÉRAL

A. Considération générale concernant la protection de la vie privée

8. Le Conseil d'État a affirmé ce qui suit: “En l'espèce, on peut considérer que la proposition de loi est conforme à ces principes.” ⁸ (ndlr. concernant l'exigence d'une disposition légale).

La Commission reconnaît que la protection de la vie privée n'est pas une donnée absolue, comme également mentionné dans les avis du Conseil d'État⁹. La vie privée est un droit relationnel qui est toujours lié à d'autres droits et libertés et qui doit être examiné en fonction de ceux-ci. La Commission estime également que la lutte contre la fraude fiscale peut justifier une poursuite du démantèlement du secret bancaire fiscal, du moins dans la mesure où ce démantèlement va de pair avec une législation ¹⁰ de qualité et une procédure équilibrée qui tient compte des droits et intérêts de toutes les parties impliquées (administration fiscale, contribuables et établissements concernés) (article 8 de la CEDH, article 22 de la Constitution, articles 7 et 8 de la Charte ¹¹ et l'article 16.1 du TFUE ¹²) et qui exclut efficacement l'utilisation arbitraire des pouvoirs d'investigation ¹³.

9. En ce qui concerne les principes qui s'appliquent à l'échange interne de données à caractère personnel entre les diverses administrations du SPF Finances, la Commission se réfère en particulier à ses avis antérieurs

⁷ Verslag van de onderzoekscommissie, Kamer, 0034/004, pagina 68.

⁸ Punt 1 advies nr. 47 427/1 van 3 december 2009 betreffende een tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim, gepubliceerd op www.dekamer.be

⁹ Zie punt 2 van voormelde adviezen nrs. 47 425/1 van 3 december 2009 en nr. 47 427/1 van 5 januari 2010.

¹⁰ Zie EHRM 4 mei 2000, Rotaru, § 52.

¹¹ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB, 14 december 2007, C 303/1. Deze tekst hernam het op 7 december 2000 geproclameerde Handvest met aanpassingen. Deze tekst verving het handvest uit 2000 vanaf de datum van inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

¹² Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, PB, 9 mei 2008, C 115/47.

¹³ Zie onder meer EHRM, 26 maart 1987, Leander t. Zweden, § 51, EHRM, 17 februari 2004, Maestri t. Italië, § 30 en EHRM, 4 december 2008, S. and Marper t UK, § 99.

⁷ Rapport de la commission d'enquête, Chambre, 0034/004, page 68.

⁸ Point 1 de l'avis n° 47 427/1 du 3 décembre 2009 modifiant certaines dispositions du Code des impôts sur les revenus 1992 relatives à la levée du secret bancaire, publié sur le site www.lachambre.be

⁹ Voir le point 2 des avis précités n° 47 425/1 du 3 décembre 2009 et n° 47 427/1 du 5 janvier 2010.

¹⁰ Voir la CEDH, 4 mai 2000, Rotaru, § 52.

¹¹ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO, 14 décembre 2007, C 303/0. Ce texte a repris la Charte proclamée le 7 décembre 2000, avec des adaptations. Ce texte a remplacé la charte de 2000 à dater de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.

¹² Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO, 9 mai 2008, C 115/47.

¹³ Voir notamment la CEDH, 26 mars 1987, Leander c. Suède, § 51, CEDH, 17 février 2004, Maestri c. Italie, § 30 et CEDH, 4 décembre 2008, S. and Marper c. Royaume-Uni, § 99.

nummers 01/2007¹⁴, 16/2007¹⁵, 27/2007¹⁶ en 29/2009¹⁷. Wat de beginselen betreft die bovendien van toepassing zijn bij het opvragen van inlichtingen aan belastingplichtigen ingevolge artikel 316 WIB verwijst de Commissie ook naar de randnummers 12 en volgende van voormeld advies met nummer 27/2007 (toepassing van de proportionaliteits- en transparantiebeginselen).

10. De onderzoekscommissie beveelde verder aan dat de aanpassing zou gebeuren in de zin van de Europese regelgeving. De Commissie nam in dat verband akte van de recente oproep van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming ("EDPS") om een begrijpelijke en geharmoniseerde aanpak op te zetten op het gebied van internationale gegevensuitwisselingen. Hoewel de EDPS vooral¹⁸ dacht aan de PNR overeenkomsten met VS en Australië, en het EU-US *Terrorist Financing Tracking Programma* (zgn. SWIFT akkoord), wijst de Commissie ook op een andere opinie van 6 januari 2010 mbt het voorstel van een richtlijn van de Raad in verband met internationale administratieve samenwerking op het gebied van fiscaliteit. De EDPS stelde in deze laatste opinie vast dat het bewustzijn ("awareness") op het gebied van de vereisten van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nog in zijn initiële fase vertoeft. Gezien het hier een complexe materie betreft waarin onder meer ook het Europees Parlement nog dient tussen te komen behoudt de Commissie zich voor om pas na bijkomend overleg met (onder meer) de fiscale administratie zich later uit te spreken over de voorwaarden die van toepassing zijn op de internationale transfers van persoonsgegevens naar landen zonder een passend niveau van gegevensbescherming (artikelen 21 en 22 WVP). Wel wijst zij er op dat de geautomatiseerde uitwisseling van persoonsgegevens door de FOD Financiën aan derden buiten de FOD Financiën actueel een voorafgaande machtiging van het Sectoraal Comité federale Overheid vereist (artikel 36bis WVP).

11. Bij de uitoefening van de uitgebreide onderzoeksbevoegdheden die het wetsvoorstel wenst toe te kennen aan de fiscale administratie dient rekening te worden gehouden met het passend niveau van gegevensbescherming. Te dien einde beschouwt de Commissie dat het noodzakelijk is om rekening te houden met de regels en maatregelen (of het gebrek aan

n° 01/2007¹⁴, 16/2007¹⁵, 27/2007¹⁶ et 29/2009¹⁷. En ce qui concerne les principes qui s'appliquent en outre lors de la réclamation de renseignements à des contribuables en vertu de l'article 316 du CIR, la Commission se réfère également aux points 12 et suivants de l'avis précité n° 27/2007 (application des principes de proportionnalité et de transparence).

10. La commission d'enquête a en outre recommandé que l'adaptation se fasse dans l'esprit de la réglementation européenne. La Commission avait pris à cet égard acte du récent appel du Contrôleur européen de la protection des données ("CEPD") afin de mettre en place une approche compréhensible et harmonisée dans le domaine des échanges de données internationaux. Bien que le CEPD pensait principalement¹⁸ aux accords PNR avec les USA et l'Australie et au Programme UE-USA "*Terrorist Financing Tracking*" (ledit accord SWIFT), la Commission souligne également un autre avis du 6 janvier 2010 concernant la proposition de directive du Conseil relative à la coopération administrative internationale dans le domaine de la fiscalité. Le CEPD constatait dans ce dernier avis que la conscience ("awareness") au niveau des exigences de la protection de la vie privée se trouvait encore dans sa phase initiale. Étant donné qu'il s'agit ici d'une matière complexe dans laquelle notamment le Parlement européen doit également intervenir, la Commission se réserve le droit de se prononcer ultérieurement, après concertation complémentaire avec (entre autres) l'administration fiscale, sur les conditions qui s'appliquent aux transferts internationaux de données à caractère personnel vers des pays sans niveau de protection adéquat des données (articles 21 et 22 de la LVP). Elle souligne toutefois que l'échange automatisé de données à caractère personnel par le SPF Finances avec des tiers en dehors du SPF Finances requiert actuellement une autorisation préalable du Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale (article 36bis de la LVP).

11. Lors de l'exercice des pouvoirs d'investigation étendus que la proposition de loi tend à accorder à l'administration fiscale, il faut tenir compte du niveau adéquat de protection des données. À cette fin, la Commission considère qu'il est nécessaire de prendre en compte les règles et les mesures (ou le défaut de telles règles et mesures) encadrant concrètement

¹⁴ Advies van 17 januari 2007 betreffende het voorontwerp van wet betreffende bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën.

¹⁵ Advies van 11 april 2007 betreffende het Voorontwerp van wet betreffende bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën.

¹⁶ Advies van 19 september 2007 betreffende de Uitwisseling van persoonsgegevens tussen de fiscale administraties — fiscale verificatie volgend op de verzoeken voor terugbetaling van de taks op beursverrichtingen die ten gevolge van het arrest van 15 juli 2004 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen onwettig werden geïnd.

¹⁷ Advies van 28 oktober 2009 betreffende het ontwerp van programmawet als gevolg van een notificatie uit het begrotingsconclaaf 2010-2011 inzake de gegevensuitwisseling binnen de FOD Financiën (Hoofdstuk IV - artikelen D1 tot D8).

¹⁸ Commentaar EDPS van 25 januari 2010 op verschillende internationale overeenkomsten, gepubliceerd onder de rubriek "nieuws", te raadplegen in de Engelse taal op de website <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Home/EDPS/Pressnews/News>.

¹⁴ Avis du 17 janvier 2007 concernant l'avant-projet de loi relatif à certains traitements de données à caractère personnel par le Service public fédéral Finances.

¹⁵ Avis du 11 avril 2007 concernant l'avant-projet de loi relatif à certains traitements de données à caractère personnel par le Service public fédéral Finances.

¹⁶ Avis du 19 septembre 2007 concernant l'échange de données à caractère personnel entre administrations fiscales — Vérification fiscale subséquente aux demandes de remboursement de la taxe sur les opérations boursières illégalement perçue suite à l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 15 juillet 2004.

¹⁷ Avis du 28 octobre 2009 concernant l'avant-projet de loi programme faisant suite à une notification dans le cadre du conclave budgétaire 2010-2011 en matière d'échange de données au sein du SPF Finances (chapitre IV - articles D1 à D8).

¹⁸ Commentaire du CEPD du 25 janvier 2010 sur différents accords internationaux, publié sous la rubrique "actualités", disponible en langue anglaise sur le site Internet suivant: <http://www.cepd.europa.eu/CEPDWEB/CEPD/Home/CEPD/Pressnews/News>.

dergelijke regels en maatregelen) die concreet en materieel de grote massa aan de door de fiscale administratie verzamelde en verwerkte persoonsgegevens omkaderen.

12. De fiscale administratie worden uitgebreide bevoegdheden toegekend. De mogelijkheid wordt voorzien om toegang te verkrijgen tot gegevensbronnen die tot op heden beschermd worden en tot gegevens die tot op heden zijn onttrokken aan haar onderzoeken. Het zijn maatregelen waarvan — op algemene wijze — de legitimiteit niet wordt betwist, doch die de Commissie ertoe leiden om er sterk de nadruk op te leggen dat de wetgever spoedig de vraag regelt van de omkadering van de verwerkingen van persoonsgegevens door de diverse diensten van de FOD Financiën, en duidelijk de voorwaarden en procedures vastlegt die de uitwisseling van gegevens tussen deze diensten toelaten.

B. Duidelijkheid van het wetsvoorstel / rechtszekerheid

1. *Ratio legis* en rechtsbasis voor de onderzoeksbevoegdheid

13. De bewoording van de rechtsbasis voor de bijkomende onderzoeksbevoegdheid is zeer ruim, terwijl de *ratio legis* te onduidelijk is verwoord.

Eenzijds wordt in de aanhef van de Memorie van Toelichting expliciet verwezen naar de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek van de grote fiscale-fraudedossiers¹⁹. De onderzoeksbevoegdheid in artikel 3 van het wetsvoorstel blijkt evenwel qua toepassingsgebied zeer ruim verwoord. Het bestaan van “aanwijzingen”(…) “die kunnen doen vermoeden dat de verschuldigde belasting hoger is dan blijkt uit de aangegeven inkomsten” is voldoende voor het uitoefenen van de onderzoeksbevoegdheid. Deze bewoording blijkt zeer dicht aan te leunen bij de tekst van artikel 354 WIB92 inzake de verlenging van de gewone aanslagtermijn. Deze bepaling stelt dat de gewone aanslagtermijn van artikel 353 WIB92 met 18 maanden kan worden verlengd “bij niet aangifte, bij laattijdige overlegging van aangifte, of wanneer de verschuldigde belasting hoger is dan de belasting met betrekking tot de belastbare inkomsten en andere gegevens vermeld in de daartoe vermelde rubrieken van een aangiftedocument dat voldoet aan de vorm- en termijnvereisten gesteld bij de artikelen 307 tot 311 WIB92.” De uitvoerige rechtspraak rond artikel 354 WIB92 komt wellicht de voorzienbaarheid van het voorstel ten goede, zodat de keuze voor de bewoording in het voorstel ongetwijfeld zijn merites heeft. Toch stelt de Commissie vast dat er blijkbaar reeds een consensus bestaat rond een andere bewoording binnen de onderzoekscommissie die niet beperkt blijkt²⁰ tot de aanpak van de fraude in het domein van de inkomstenbelasting (aanbevelingen nrs. 19 en 24, zie verder onder randnummers 16 en 21). De Commissie stelt derhalve voor om de term “aanwijzingen (...) dat belastbare inkomsten niet werden aangegeven” te gebruiken, en hieraan toe te voegen “of dat dat de verschuldigde belasting hoger is”. Dit laatste om het misbruik van belastingaftrekken tegen te gaan, al dan niet in combinatie met de werking van dubbelbelastingverdragen.

¹⁹ Eerste pagina Memorie van de Toelichting bij het wetsvoorstel.

²⁰ Gelet op de bewoordingen “onder andere” in de aanbeveling nr. 19.

et matériellement la grande masse de données à caractère personnel recueillies et traitées par l’administration fiscale.

12. L’administration fiscale se voit octroyer des pouvoirs étendus. Il est prévu la possibilité d’accéder à des sources d’informations jusqu’ici protégées et à des données jusqu’ici soustraites à ses investigations. Ce sont des mesures dont — de manière générale — la légitimité n’est pas contestée mais qui conduisent la Commission à insister fermement pour que le législateur règle rapidement la question de l’encadrement des traitements de données effectués par les divers services du SPF Finances et fixe clairement les conditions et procédures permettant les échanges de données entre ces services.

B. Clarté de la proposition de loi / sécurité juridique

1. *Ratio legis* et la base juridique du pouvoir d’investigation

13. La formulation de la base juridique pour le pouvoir d’investigation supplémentaire est très large, tandis que la *ratio legis* est exprimée de manière trop imprécise.

D’une part, le chapeau de l’Exposé des motifs se réfère explicitement aux travaux de la commission d’enquête parlementaire chargée de l’enquête sur les grands dossiers de fraude fiscale¹⁹. Le pouvoir d’investigation à l’article 3 de la proposition de loi se révèle toutefois être formulé de manière très large au niveau du champ d’application. L’existence d’indices “permettant de présumer que l’impôt dû est plus élevé que ne le laissent apparaître les revenus déclarés” est suffisante pour exercer le pouvoir d’investigation. Il apparaît que cette formulation s’inspire fortement du texte de l’article 354 du CIR92 concernant la prolongation du délai d’imposition ordinaire. Cette disposition stipule que le délai d’imposition ordinaire de l’article 353 du CIR92 peut être prolongé de 18 mois “En cas d’absence de déclaration, de remise tardive de celle-ci, ou lorsque l’impôt dû est supérieur à celui qui se rapporte aux revenus imposables et aux autres éléments mentionnés sous les rubriques à ce destinées d’une formule de déclaration répondant aux conditions de forme et de délais prévues aux articles 307 à 311 du CIR92.” La jurisprudence détaillée concernant l’article 354 du CIR92 favorise peut-être la prévisibilité de la proposition, de sorte que le choix de la formulation dans la proposition a certainement ses mérites. Cependant, la Commission constate qu’il existe manifestement déjà un consensus au sujet d’une autre formulation au sein de la commission d’enquête qui ne semble²⁰ pas limitée au traitement de la fraude dans le domaine de l’impôt sur les revenus (recommandations n° 19 et 24, voir plus loin aux points 16 et 21). La Commission propose dès lors d’utiliser la formulation “indices laissant penser que des revenus imposables n’ont pas été déclarés” et d’y ajouter “ou que l’impôt dû est supérieur à ce qui a été déclaré”. Ceci, pour lutter contre l’abus des déductions fiscales, combiné ou non, à l’effet des conventions préventives de la double imposition.

¹⁹ Première page de l’Exposé des motifs de la proposition de loi.

²⁰ Vu la formulation “notamment” dans la recommandation n° 19.

14. De Commissie wijst erop dat de wettelijke bepalingen in verband met de onderzoeksbevoegdheid van de fiscus afdoende duidelijk moeten zijn in het licht van de voorzienbaarheidsvereiste ²¹.

15. De Commissie stelt vast dat het bestaan van een objectieve voorafgaande voorwaarde om bankgegevens te kunnen opvragen vandaag niet is voorzien inzake indirecte belastingen (art. 62bis WBTW, 183 WReg, 100 WSucc en 205/1 WDT) waar de administratie in de mogelijkheid verkeert om zonder voorafgaande premisse banken aan te spreken om om gegevens voor te leggen.

16. De Commissie stelt verder vast dat uit de aanbeveling 19 van de onderzoekscommissie daarentegen een bepaalde opzet blijkt, waarbij enerzijds de afschaffing van het bankgeheim niet onvoorwaardelijk kan worden uitgeoefend. Anderzijds blijkt uit de aanbeveling een keuze om de onderzoeksbevoegdheid niet enkel in geval van fiscale fraude aan te wenden. De aanbeveling stelt immers dat de administratie in de mogelijkheid moet worden gesteld bankgegevens op te vragen indien zij "over een of meer aanwijzingen beschikt dat inkomsten niet werden aangegeven". De parlementaire onderzoekscommissie heeft aldus duidelijk een richting ingeslagen die maakt dat bankonderzoeken ook mogelijk moeten zijn in dossiers die verder gaan dan het bestaan van "aanwijzingen inzake belastingontduiking" ²², dus fraudedossiers in strikte zin.

2. Preciseren van de voorwaarden voor het uitoefenen van de onderzoeksbevoegdheid

17. Wat de woorden "aanwijzingen" (...) "die kunnen doen vermoeden (...)" betreft stelt de Commissie vast dat deze terminologie ook voorkomt in het fiscaal procedurerecht in artikel 333, derde lid WIB92 waar wordt gesteld dat de administratie de onderzoekstermijn kan uitbreiden van drie tot zeven jaar indien zij over "aanwijzingen" beschikt die het bestaan van fraude kunnen aantonen in hoofde van de belastingplichtige lastens wie de administratie de onderzoekstermijn wenst uit te breiden. Ook wat artikel 333, derde lid WIB92 betreft moet worden opgemerkt dat de wetgever niet in een eigen definitie van het begrip "aanwijzingen" heeft voorzien.²³ Enkel werd tijdens de parlementaire voorbereiding van de Wet van 3 november 1976 tot wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen ²⁴ gesteld dat de verlenging van de onderzoekstermijn in feite alleen zou worden toegepast wanneer tijdens de gewone onderzoekstermijn onrechtmatige

14. La Commission souligne que les dispositions légales relatives au pouvoir d'investigation du fisc doivent être suffisamment claires à la lumière de l'exigence de prévisibilité ²¹.

15. La Commission constate que l'existence d'une condition préalable objective pour pouvoir réclamer des données bancaires n'est à l'heure actuelle pas prévue en matière d'impôts indirects (art. 62bis CTVA, 183 C. Enr., 100 C. Succ. et 205/1 CDTD), donnant à l'administration la possibilité de s'adresser aux banques sans prémisses préalables afin de soumettre des données.

16. La Commission constate par ailleurs qu'il ressort par contre de la recommandation 19 de la commission d'enquête une certaine intention, ce qui implique d'une part que l'on peut procéder à la suppression du secret bancaire non sans condition. D'autre part, il ressort de la recommandation un choix de ne pas utiliser ce pouvoir d'investigation uniquement en cas de fraude fiscale. La recommandation affirme en effet que l'administration doit avoir la possibilité de réclamer des données bancaires si elle "dispose d'un ou de plusieurs indices que des revenus n'ont pas été déclarés". La commission d'enquête parlementaire a donc clairement pris une direction impliquant que des enquêtes bancaires doivent également être possibles dans des dossiers qui vont plus loin que l'existence "d'indices de fraude fiscale" ²², donc des dossiers de fraude au sens strict.

2. Préciser les conditions pour l'exercice du pouvoir d'investigation

17. En ce qui concerne les termes "indices" (...) "permettant de présumer", la Commission constate que cette terminologie apparaît également dans le droit de procédure fiscale à l'article 333, troisième alinéa du CIR92 qui stipule que l'administration peut étendre le délai d'investigation de trois à sept ans si elle dispose "d'indices" qui peuvent prouver l'existence de fraude dans le chef du contribuable à charge duquel l'administration souhaite étendre le délai d'investigation. Il faut également faire remarquer, en ce qui concerne l'article 333, troisième alinéa du CIR92, que le législateur n'a pas prévu une définition propre de la notion "d'indices" ²³. Ce n'est que lors des travaux parlementaires de la loi du 3 novembre 1976 modifiant le Code des impôts sur les revenus ²⁴ qu'il a été affirmé que la prolongation du délai d'investigation ne serait en fait appliquée que lorsque des pratiques illégitimes ont été constatées pendant le délai d'in-

²¹ De zogenaamde "voorzienbaarheidsvereiste" waaraan de reglementering moet beantwoorden betekent volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat zij qua formulering "voldoende precies is zodat elk individu in de gegeven omstandigheden in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien". Zie onder meer EHRM, 26 maart 1987, Leander t. Zweden, § 51 en EHRM 4 mei 2000, Rotaru, § 52.

²² Zie de in artikel 333, derde lid WIB92 voorziene mogelijkheid tot uitbreiding van de onderzoekstermijn wegens het bestaan van "aanwijzingen inzake belastingontduiking".

²³ MAUS M., *De fiscale controle*, Brugge, Die Keure, 2005, 577 e.v.

²⁴ B.S., 9 december 1976.

²¹ Ladite "exigence de prévisibilité" à laquelle doit répondre la réglementation signifie, selon la Cour européenne des droits de l'homme, que du point de vue de la formulation, elle doit "assez précise pour que tout individu puisse prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé". Voir notamment CEDH, 26 mars 1987, Leander c. Suède, § 51 et CEDH 4 mai 2000, Rotaru, § 52.

²² Voir la possibilité, prévue à l'article 333, troisième alinéa du CIR92, d'extension du délai d'investigation en raison de l'existence de "indices de fraude fiscale".

²³ MAUS M., *De fiscale controle*, Brugge, Die Keure, 2005, 577 e.s.

²⁴ M.B., 9 décembre 1976.

praktijken werden vastgesteld welke laten vermoeden dat deze reeds vroeger bestonden, of nog wanneer ingevolge bekomen of ingewonnen inlichtingen, onder meer bij derden, er ernstige aanwijzingen zijn van een inbreuk gedaan met bedrieglijk opzet of met het oogmerk te schaden.²⁵

18. De wetgever heeft hiermee geen definitie gegeven van het begrip “aanwijzingen inzake belastingontduiking” doch enkel twee situaties aangehaald waarbij mogelijkerwijs aanwijzingen van fraude aanwezig kunnen zijn. Het begrip “aanwijzingen” uit artikel 333, derde lid WIB92 heeft dan ook dezelfde betekenis als het begrip “indiciën” uit artikel 2 van de Wet van 28 april 1999 tot aanvulling, wat de bestrijding van de fiscale betreft, van het K.B. nr. 185 van 9 juli 1935 op de bankcontrole en het uitgifteregime voor titels en effecten en van de Wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen²⁶ die een fiscale meldingsplicht voor de leden van het openbaar ministerie heeft ingevoerd.²⁷

19. De Commissie neemt derhalve aan dat het begrip “aanwijzingen” of “indiciën” moet worden begrepen als synoniem voor vermoedens, d.w.z. bekende of vaststaande feiten waaruit een onbekend feit kan worden afgeleid.²⁸ In het licht van het wetsvoorstel dient de administratie in het kader van haar bewijslast de gekende feiten aan te voeren waaruit kan worden afgeleid dat de verschuldigde belasting hoger is dan blijkt uit de aangegeven inkomsten.

20. Doordat sprake is van afdoende duidelijkheid en voorzienbaarheid in de interpretatie gaat het dus om woorden die aan de transparantievereiste (van de reglementering) kunnen beantwoorden. Wel verdient het aanbeveling om het dubbel gebruik van de synoniemen “aanwijzingen” en “vermoeden” te vermijden, omdat deze formulering verwarrend kan werken.

3. Transparantie en rechtszekerheid door harmonisering

21. De aanbeveling nr. 24 van de parlementaire onderzoeksc commissie²⁹ vraagt om de fiscale procedureregels voor de federale belastingen te harmoniseren. De Commissie sluit zij hierbij aan. Gelet op voormelde voorzienbaarheidsvereiste is zij immers voorstander van een maximale transparantie, rechtszekerheid en dus harmonisering van de fiscale begrippen en procedures om bankonderzoeken uit te voeren. Dit in tegenstelling tot de actuele aanpak die blijkbaar uitgaat van het behoud van verschillende procedures en voorwaarden om bankonderzoeken uit te voeren per fiscaal domein (personenbelasting, BTW, registratierechten, ...) ³⁰. Met hetzelfde

vestigation normal, lesquelles laissent présumer que celles-ci existaient déjà antérieurement, ou encore lorsque suite à des informations obtenues ou recueillies, notamment auprès de tiers, il y a des indices sérieux d'une infraction commise avec une intention frauduleuse ou à dessein de nuire ²⁵.

18. Le législateur n'a ainsi donné aucune définition de la notion d' "indices de fraude fiscale", mais a uniquement évoqué deux situations où il peut éventuellement y avoir des indices de fraude. La notion "d'indices" de l'article 333, troisième alinéa du CIR92 a dès lors la même signification que la notion "d'indices" de l'article 2 de la loi du 28 avril 1999 complétant, en ce qui concerne la lutte contre la fraude fiscale, l'arrêté royal n° 185 du 9 juillet 1935 sur le contrôle des banques et le régime des émissions de titres et valeurs et la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances ²⁶ qui a introduit une obligation d'information fiscale pour les membres du ministère public ²⁷.

19. La Commission suppose dès lors que la notion d'indices, dans les deux références légales précitées, doit être comprise comme étant un synonyme de présomptions, c'est-à-dire des faits connus ou établis dont on peut déduire un fait inconnu ²⁸. À la lumière de la proposition de loi, l'administration doit, dans le cadre de sa charge de la preuve, avancer les faits connus dont on peut déduire que l'impôt dû est plus élevé que ne le laissent apparaître les revenus déclarés.

20. Puisqu'il est question de clarté et de prévisibilité suffisantes dans l'interprétation, il s'agit donc de termes qui peuvent satisfaire l'exigence de transparence (de la réglementation). Il faut toutefois recommander d'éviter l'utilisation double des synonymes "indices" et "présomptions", vu la confusion qui peut découler de cette formulation.

3. Transparence et sécurité juridique via une harmonisation

21. La recommandation n° 24 de la commission d'enquête parlementaire ²⁹ demande que soient harmonisées les règles de procédure fiscale pour les impôts fédéraux. La Commission s'y rallie. Vu l'exigence de prévisibilité susmentionnée, elle est en effet favorable à un maximum de transparence, de sécurité juridique et donc d'harmonisation des notions et procédures fiscales pour réaliser des enquêtes bancaires, ce contrairement à l'approche actuelle qui part manifestement du principe du maintien de différentes procédures et conditions pour réaliser des enquêtes bancaires par domaine fiscal (impôt des personnes physiques, TVA, droits d'enregistrement, ...) ³⁰. On

²⁵ *Parl. St.*, Kamer, 1975-1976, 879/7, 43; Circulaire Ci.RH.831/288 492, Bull.Bel., 1976, nr. 551, 1033.

²⁶ *BS*, 25 juni 1999.

²⁷ Te noteren valt dat ook de Wet van 2 april 1999 geen verdere verduidelijking aan het begrip “indiciën van fraude” heeft gegeven.

²⁸ Zie omtrent het begrip vermoedens vb. Luik, 4 maart 1998, Fisc. Koer., 1998, 253; Gent, 12 december 1996, T.G.R., 1997, 190. Antwerpen, 30 oktober 1995, F.J.F., 1996, nr. 44; Luik, 4 maart 1994, J.D.F., 1994, 114; Antwerpen, 21 september 1993, F.J.F., 1994, 197; Antwerpen, 26 oktober 1992, F.J.F., 1993, 243.

²⁹ zie aanbeveling 24, *Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, 52-0034/004, 248.

³⁰ Zie onder meer artikel 62bis WBTW, artikel 183 WReg, artikel 100 WSucc en artikel 205/1 WDT.

²⁵ *Doc. Parl.*, Chambre, 1975-1976, 879/7, 43; Circulaire Ci.RH.831/288 492, Bull.Bel., 1976, n° 551, 1033.

²⁶ *MB*, 25 juin 1999.

²⁷ À noter que la loi du 2 avril 1999 n'a pas non plus donné davantage de précisions quant à la notion “d'indices de fraude”.

²⁸ Voir au sujet de la notion de présomption par exemple Liège, 4 mars 1998, Cour. Fisc., 1998, 253; Gand, 12 décembre 1996, T.G.R., 1997, 190; Anvers, 30 octobre 1995, F.J.F., 1996, n° 44; Liège, 4 mars 1994, J.D.F., 1994, 114; Anvers, 21 septembre 1993, F.J.F., 1994, 197; Anvers, 26 octobre 1992, F.J.F., 1993, 243.

²⁹ Voir recommandation 24, *Doc. Parl.*, Chambre 2008-2009, 52-0034/004, 248.

³⁰ Voir notamment l'article 62bis CTVA, l'article 183 C. Enr., W Reg 100 C. Succ. Et W Reg 205/1 CDTD.

doel voor ogen kan ook de aanbeveling nr. 19 van voormelde onderzoekscommissie worden gevolgd. Dit wil zeggen dat de door de onderzoekscommissie aanbevolen formulering kan worden gebruikt, zijnde “indien (het bestuur) over een of meer aanwijzingen beschikt dat inkomsten niet werden aangegeven”. Deze formulering wordt aanbevolen in plaats van alternatieve formuleringen te ontwikkelen in het wetsvoorstel.

4. Preciseren van het voorwerp van de onderzoeksbevoegdheid (aard persoonsgegevens en proportionaliteit)

22. In artikel 3 van het wetsvoorstel is onvoldoende duidelijk wat precies wordt bedoeld met het begrip “inlichtingen” (welke informatie kan worden opgevraagd bij de instellingen) die kunnen worden opgevraagd onder de nieuwe onderzoeksbevoegdheid. Nochtans werd inzake de indirecte belastingen³¹ wel duidelijk voorzien dat het steeds moet gaan om informatie die relevant is om de juiste heffing te kunnen verrichten.

23. Weliswaar beperken de bestaande administratieve commentaren³² m.b.t. de artikelen 315, 318 en 322 actueel een te arbitraire uitoefening van onderzoeksbevoegdheden door de fiscale administratie ten aanzien van de betrokkene en derden. Zo werd er eerder in de fiscale rechtspraak en rechtsleer eraan herinnerd dat stukken die fiscaal niet relevant of privaat zijn niet kunnen worden opgevraagd (“Bescheiden van loutere privéaard, zonder enig verband met geldbeleggingen of inkomstenincasseringen, zoals bv. boeken en bescheiden betreffende huishoudelijke uitgaven, mogen niet worden opgevorderd.”³³).

24. Artikel 3 van het wetsvoorstel betreft echter een nieuwe context (personenbelasting en onderzoeksbevoegdheid tav instellingen).

25. Naar analogie met de bewoordingen van artikel 315 WIB³⁴ adviseert de Commissie om toe te voegen dat het moet gaan om inlichtingen die noodzakelijk zijn om het bedrag van belastbare inkomsten te bepalen. Het dient bijvoorbeeld uitgesloten te worden dat de administratie ook gegevens kan opvragen bij instellingen betreffende verrichtingen die betrekking kunnen hebben op gevoelige gegevens die een bijzondere bescherming genieten onder de artikelen 6, 7 en 8 WVP (bvb betalingen van vakbondsbijdrage, politiek lid-

peut également suivre, à cette même fin, la recommandation n° 19 de la commission d'enquête précitée. Cela signifie que la formulation recommandée par la commission d'enquête peut être utilisée, à savoir lorsque l'administration “dispose d'un ou de plusieurs indices que des revenus n'ont pas été déclarés”. Cette formulation est recommandée au lieu de développer des formulations alternatives dans la proposition de loi.

4. Préciser l'objet du pouvoir d'investigation (nature des données à caractère personnel et proportionnalité)

22. L'article 3 de la proposition de loi n'est pas assez clair quant à ce que l'on entend précisément par la notion de “renseignements” (quelles informations peuvent être réclamées aux établissements) qui peuvent être réclamés en vertu du nouveau pouvoir d'investigation. En ce qui concerne les impôts indirects³¹, il a toutefois été clairement prévu qu'il doit toujours s'agir d'informations pertinentes pour pouvoir procéder à la bonne imposition.

23. Certes, les commentaires administratifs existants³² relatifs aux articles 315, 318 et 322 limitent actuellement un exercice trop arbitraire des pouvoirs d'investigation par l'administration fiscale à l'égard de la personne concernée et des tiers. Il a ainsi été rappelé précédemment dans la jurisprudence et la doctrine fiscales que les documents qui ne sont pas pertinents au niveau fiscal ou qui sont privés ne peuvent pas être demandés (“Les documents de caractère purement privé, sans aucun rapport avec des placements de fonds ou des perceptions de revenus, tels que les livres et documents relatifs aux dépenses de ménage, ne peuvent pas être réclamés.”³³).

24. L'article 3 de la proposition de loi concerne toutefois un nouveau contexte (impôt des personnes physiques et pouvoir d'investigation à l'égard d'établissements).

25. Par analogie avec la formulation de l'article 315 du CIR³⁴, la Commission recommande d'ajouter qu'il doit s'agir de renseignements qui sont nécessaires pour déterminer le montant des revenus imposables. Il faut par exemple exclure que l'administration puisse également réclamer des données auprès d'établissements concernant des opérations qui peuvent se rapporter à des données sensibles qui jouissent d'une protection particulière en vertu des articles 6, 7 et 8 de la LVP (par exemple, des paiements de cotisation syndicale, une affi-

³¹ Zie artikel 62bis WBTW, artikel 183 WReg, artikel 100 WSecc en artikel 205/1 WDT.

³² Beschreven in de administratieve commentaar op de artikelen 315, 318 en 322 WIB, o.m. raadpleegbaar via de fiscale gegevensbank van de Federale Overheidsdienst Financiën en private databanken van private uitgeverijen zoals <http://www.monkey.be/db/?start&taal=nl>.

³³ Commentaar rechtsleer bij artikel 315 WIB.

³⁴ Deze bepaling regelt het boekenonderzoek bij de belastingplichtige inzake de Inkomstenbelasting en stelt “Eenieder die onderhevig is aan de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting of de belasting van niet-inwoners is verplicht de administratie, op haar verzoek, zonder verplaatsing, met het oog op het nazien ervan, alle boeken en bescheiden voor te leggen die noodzakelijk zijn om het bedrag van zijn belastbare inkomsten te bepalen. (...)”.

³¹ Voir l'article 62bis CTVA, l'article 183 C. Enr., l'article 100 C. Succ. Et l'article 205/1 CDTD.

³² Décrits dans le commentaire administratif des articles 315, 318 et 322 du CIR, notamment consultable via la banque de données fiscales du Service public fédéral Finances et des banques de données privées d'éditeurs privés tels que <http://www.monkey.be/db/?start&taal=fr>.

³³ Commentaire de la doctrine de l'article 315 du CIR.

³⁴ Cette disposition régit l'enquête sur les livres comptables auprès des contribuables en matière d'impôt des personnes physiques et stipule ce qui suit: “Quiconque est passible de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés, de l'impôt des personnes morales ou de l'impôt des non-résidents, a l'obligation, lorsqu'il en est requis par l'administration, de lui communiquer, sans déplacement, en vue de leur vérification, tous les livres et documents nécessaires à la détermination du montant de ses revenus imposables. (...)”.

maatschap, en andere gevoelige verrichtingen die behoren tot de private levenssfeer...), en die fiscaal niet relevant zijn.

26. Deze aanpassing in het licht van artikel 315 WIB is des te meer voor de hand liggend nu artikel 315 WIB92 de administratie reeds machtigt om bij de belastingplichtige bankgegevens op te vragen van de beroepsmatig gebruikte rekeningen en van de buitenlandse privé-rekeningen.³⁵ In die zin lijkt het voor de hand liggend dat dezelfde onderzoeksbeperking ook zou worden toegepast voor wat betreft de inzage van Belgische bankgegevens.

C. Procedurele garanties, proportionaliteit en eerlijkeheidsbeginsel: voorzien van een “getrapte procedure” (artikel 4, § 1, 1° en 3° WVP)

1. Getrapte procedure

27. De mogelijkheid tot discretionaire interpretaties van administratieve onderzoeksbevoegdheden wordt in sommige buurlanden³⁶ ingeperkt via een zogenaamde getrapte procedure. Een getrapte procedure wil zeggen dat de fiscus de gevraagde informatie pas bij de financiële instelling kan opvragen indien de belastingplichtige eerst daartoe werd verzocht en deze verzuimt de informatie zelf te verschaffen.

28. Het getrapte model biedt aanzienlijk meer garanties dan een systeem waar de administratie niet eerst de stap naar de belastingplichtige dient te zetten, of discretionair kan bepalen of de getrapte aanpak wel wenselijk is. De belastingplichtige als betrokkene (zowel in de zin van de WVP als voor de inning van de belastingen) lijkt immers de meest geschikte persoon om in eerste orde te worden aangesproken door de fiscale administratie, vooraleer bijzondere onderzoeksbevoegdheden kunnen worden overwogen en uitgeoefend ten aanzien van financiële instellingen. Dit zal de persoon ook toelaten om indien nodig, hetzij tijdig zijn recht van betwisting uit te oefenen of hetzij de belastingadministratie de gevraagde stukken over te maken waardoor verdere omslachtige verificaties bij financiële instellingen niet noodzakelijk blijken.

2. Vermelding van de getrapte procedure in de memorie van toelichting

29. De Commissie vindt het dan ook positief dat in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel wordt verwezen naar deze getrapte procedure. Echter, deze verwijzing gebeurt enkel in de memorie van toelichting (niet in het artikel 3 bijvoorbeld), en de formulering in de memorie van toelichting kan wellicht de indruk scheppen dat dit enkel een “wenselijke” en dus facultatieve optie voor de fiscale administratie³⁷ is,

³⁵ MAUS M., *De fiscale controle*, Brugge, Die Keure, 2005, 174 e.v.

³⁶ Denemarken, Duitsland en Nederland, aangehaald in het verslag van de onderzoekscommissie.

³⁷ Zie de passage op pagina 4 van de memorie van Toelichting: “Voorts zij opgemerkt dat het wenselijk is dat de administratie de bankdocumenten in eerste instantie opvraagt bij de belastingplichtige zelf en zich bij weigering of twijfel tot de kredietinstelling van de belastingplichtige zou wenden”.

liation politique, et d'autres opérations sensibles relevant de la sphère privée, ...), et qui ne sont pas fiscalement pertinentes.

26. Cette adaptation à la lumière de l'article 315 du CIR va d'autant plus de soi dès lors que l'article 315 du CIR92 autorise déjà l'administration à réclamer aux contribuables des données bancaires de comptes utilisés à des fins professionnelles et de comptes privés étrangers³⁵. En ce sens, il est évident que la même limitation en matière d'investigation s'appliquerait également à l'égard de la consultation de données bancaires belges.

C. Garanties de procédure, proportionnalité et principe de loyauté: prévoir une “procédure par paliers” (article 4, § 1^{er}, 1° et 3° de la LVP)

1. Procédure par paliers

27. La possibilité d'interprétations discrétionnaires de pouvoirs d'investigation administrative est limitée dans certains pays voisins³⁶ via une procédure dite par paliers. Une telle procédure signifie que le fisc ne peut réclamer les informations demandées auprès de l'établissement financier que si elles ont d'abord été demandées au contribuable et qu'il n'a pas fourni lui-même les informations.

28. Le modèle par paliers offre considérablement plus de garanties qu'un système dans lequel l'administration ne doit pas d'abord faire le premier pas vers le contribuable ou peut déterminer de manière discrétionnaire si l'approche par paliers est souhaitable. En tant que personne concernée (tant au sens de la LVP que pour la perception des impôts), le contribuable semble en effet la personne la plus appropriée pour être interpellée en premier lieu par l'administration fiscale, avant que des pouvoirs d'investigation spéciaux puissent être envisagés et exercés à l'égard d'établissements financiers. Au besoin, cela permettra également à la personne soit d'exercer en temps utile son droit de contestation, soit de transmettre à l'administration fiscale les documents demandés, permettant d'éviter des vérifications complexes auprès des établissements financiers.

2. Mention de la procédure par paliers dans l'Exposé des motifs

29. La Commission estime dès lors positif que l'Exposé des motifs de la proposition de loi renvoie à cette procédure par paliers. Toutefois, ce renvoi n'est fait que dans l'Exposé des motifs (pas à l'article 3 par exemple), et la formulation dans l'Exposé des motifs peut peut-être donner l'impression que ce n'est qu'une option “souhaitable” et donc facultative pour l'administration fiscale³⁷, étant donné que cela n'est

³⁵ MAUS M., *De fiscale controle*, Brugge, Die Keure, 2005, 174 e.s.

³⁶ Danemark, Allemagne et Pays-Bas, évoqués dans le rapport de la commission d'enquête.

³⁷ Voir le passage à la page 4 de l'Exposé des motifs: “Il est à noter, par ailleurs, qu'il est souhaitable que l'administration réclame les documents bancaires dans un premier temps auprès du contribuable et qu'elle s'adresse à l'établissement de crédit du contribuable, en cas de refus de celui-ci ou de doute quant aux documents obtenus.”.

aangezien dit niet als een plicht is verwoord in het wetsvoorstel³⁸. De Commissie legt er de nadruk op dat de getrapte procedure de regel moet zijn, Eventuele uitzonderingen dienen een wettelijke grondslag te hebben en beperkt te zijn tot concreet omschreven risico's of gevallen (8 EVRM).

3. Subsidiair karakter van het derdenonderzoek in de zin van artikel 322 WIB

30. De Commissie begrijpt evenwel dat het onderzoek van bankgegevens bij een bankinstelling over het cliënteel van de bank in essentie een derdenonderzoek is in de zin van artikel 322 WIB92. Er mag derhalve worden verwacht dat een bankonderzoek zoals in het wetsvoorstel onderworpen is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 322 WIB92 dat in essentie een subsidiair onderzoek is, dat is ondergeschikt aan het fiscaal onderzoek bij de belastingplichtige zelf.³⁹ Volgens de Minister van Financiën mogen attesten of inlichtingen aldus slechts van derden worden gevorderd wanneer de belastingplichtige zelf nalaat gevolg te geven aan een op grond van art. 316, WIB 92, tot hem gericht verzoek, wanneer de van hem bekomen inlichtingen twijfelachtig voorkomen, wanneer de inlichtingen noodzakelijk blijken om een bepaalde belastingplichtige, over wie men onvoldoende gegevens bezit, oordeelkundig te belasten, of nog, wanneer men bepaalde verrichtingen, uitgevoerd door een belastingplichtige die men op grond van ernstige vermoedens van fraude verdenkt, wil opsporen of wanneer men de juiste aard of omvang van die verrichtingen wil bepalen.^{40 41} Indien de ondervraagde derden nalaten de vragen om inlichtingen te beantwoorden die hen door de administratie worden toegezonden of indien de schriftelijk verstrekte inlichtingen ontoereikend schijnen of als zeer twijfelachtig voorkomen, kan, zo nodig, nog een onderzoek worden ingesteld en tot het verhoor van die derden worden overgegaan.⁴²

4. Vereiste van een expliciete wettelijke vastlegging van de procedurele garanties

31. De Commissie acht het voorzien van procedurele garanties een essentieel aandachtspunt indien inmengingen in de persoonlijke levenssfeer worden aangevoerd als zijnde noodzakelijk met het oog op het vrijwaren van het economisch welzijn van het land of het voorkomen van strafbare feiten. De invulling van dergelijke belangrijke garanties wordt hierbij best niet enkel overgelaten aan de interpretatie door de bevoegde administratie en/of minister, zeker niet indien in de getrapte procedure bepaalde voorwaarden dienen te worden nageleefd die best expliciet in de wet worden geformuleerd.

pas formulé en tant qu'obligation dans la proposition de loi³⁸. La Commission met l'accent sur le fait que la procédure progressive doit être la règle. Les éventuelles exceptions doivent avoir un fondement juridique et être limitées aux risques ou cas concrètement décrits (8 CDEH).

3. Caractère subsidiaire de l'enquête auprès de tiers au sens de l'article 322 du CIR

30. La Commission comprend toutefois que l'examen de données bancaires auprès d'un établissement bancaire sur la clientèle de la banque constitue essentiellement une enquête auprès de tiers au sens de l'article 322 du CIR92. On peut dès lors s'attendre qu'une enquête bancaire telle que dans la proposition de loi soit soumise aux conditions d'application de l'article 322 du CIR92 qui est en essence une enquête subsidiaire, qui est subordonnée à l'enquête fiscale auprès du contribuable lui-même³⁹. D'après le Ministre des Finances, des attestations ou renseignements provenant uniquement de tiers peuvent ainsi être réclamés lorsque le contribuable lui-même omet de donner suite à une demande qui lui est adressée en vertu de l'article 316 du CIR92, lorsque les renseignements qu'il a fournis apparaissent comme étant douteux, lorsque les renseignements s'avèrent être nécessaires pour imposer judicieusement un contribuable déterminé au sujet duquel on ne dispose pas de données suffisantes ou encore lorsque l'on veut rechercher certaines opérations effectuées par un contribuable que l'on soupçonne sur la base de présomptions sérieuses de fraude ou lorsque l'on veut déterminer la nature ou l'importance exacte de ces opérations^{40 41}. Si les tiers interrogés omettent de répondre aux demandes de renseignements qui leur sont adressées par l'administration ou si les renseignements envoyés par écrit semblent être insuffisants ou se révèlent être très douteux, on peut au besoin encore instruire une enquête et procéder à l'audition de ces tiers⁴².

4. Exigence d'une détermination légale explicite des garanties de procédure

31. La Commission estime que le fait de prévoir des garanties de procédure constitue un point essentiel si des ingérences dans la vie privée sont avancées comme étant nécessaires en vue de préserver la prospérité économique du pays ou de prévenir des faits punissables. À cet égard, il est préférable que le contenu de telles garanties ne soit pas uniquement laissé à l'interprétation de l'administration et/ou du ministre compétent(e), certainement si dans la procédure par paliers, certaines conditions qu'il est préférable de formuler explicitement dans la loi doivent être respectées.

³⁸ Zie *supra* mbt "inlichtingen" en *infra* onder randnummer 32.

³⁹ MAUS M., De fiscale controle, Brugge, Die Keure, 2005, 225 e.v.

⁴⁰ Parl.Vr., Senator Valkeniers, 14 december 1984, Bull.Bel., 1985, nr. 640, 1279; Parl.Vr., Senator Guillaume, 16 januari 1974, Vr. & Antw., Senaat, 1973-1974, 705.

⁴¹ Com.I.B.92, 322/4.

⁴² Com.I.B.92, 322/15.

³⁸ Voir *supra* au sujet des "renseignements" et *infra* au point 32.

³⁹ MAUS M., De fiscale controle, Brugge, Die Keure, 2005, 225 e.s.

⁴⁰ Q. Parl., Sénateur Valkeniers, 14 décembre 1984, Bull.Bel., 1985, n° 640, 1279; Q. Parl., Sénateur Guillaume, 16 janvier 1974, QRVA, Sénat, 1973-1974, 705.

⁴¹ Com.I.R.92, 322/4.

⁴² Com.I.R.92, 322/15.

De Commissie denkt hierbij aan volgende voorwaarden:

— voorafgaande informatie aan de betrokkene moet eventueel arbitrair gebruik van de onderzoeksbevoegdheid uitsluiten. Deze waarborg kan ook voor meer rechtszekerheid en een efficiëntere belastinginning zorgen (zie hierna).

— de vraag naar de instellingen moet bovendien betrekking hebben op dezelfde gegevens als die zijn opgevraagd bij de betrokkene,

— de beslissing van de administratie om een verzoek te richten tot de instelling moet afdoende worden gemotiveerd (fiscale relevantie van de vragen ⁴³, zie hiervoor).

32. Het voorstel wenst eveneens twee nieuwe bepalingen toe te voegen in het WIB92, die als volgt zijn opgemaakt: “De in de voorgaande leden vermelde onderzoekstermijnen worden verlengd met de termijn verstreken tussen de indiening van het inleidend verzoekschrift gericht tegen de onderzoeksdaeden gesteld door de administratie overeenkomstig artikel 318, lid 2, en het ogenblik waarop de gerechtelijke beslissing ter zake in kracht van gewijsde is gegaan”. De Commissie vestigt de aandacht op de problemen die deze twee bepalingen kunnen stellen:

— zij verwijzen naar een beroepsprocedure die overigens niet specifiek wordt georganiseerd in de fiscale procedure, hetgeen tot effect kan hebben van (1) hetzij het verzoekschrift onmogelijk te maken, (2) hetzij ten overvloede en op risicovolle wijze te verwijzen naar de normale gerechtelijke procedures (terwijl het gaat om een incident dat zou moeten worden onderworpen aan degene die over de grond van de zaak oordeelt) waarbij degene die dit niet ingeroepen heeft het recht verliest om de betwiste tussenkomst van de administratie in te roepen tijdens het onderzoek van de grond van de zaak.

— De termijn voor het onderzoeken van het verzoekschrift schorst voor onbepaalde duur alle termijnen van verjaring, hetgeen tot op heden een ongekennde maatregel is in de fiscale procedure, en die van aard is om de rechten van de betrokken personen aan te tasten (inbegrepen de rechten van verweer, in de mate dat het uitoefenen van het verzoekschrift zou kunnen worden ontmoedigd door deze schorsing van de verjaring voor onbepaalde duur).

33. De Commissie beveelt aan om de twee voorgestelde bepalingen te schrappen en deze te hernemen in een meer algemeen fiscaal kader. De bepalingen betreffen immers een kwestie van algemene orde, die niet eigen is aan de problematiek van het fiscaal bankgeheim. Het gaat om de vraag hoe men dient om te gaan met het verzet van belastingplichtigen

La Commission pense à cet égard aux conditions suivantes:

— l'information préalable de la personne concernée doit exclure une éventuelle utilisation arbitraire du pouvoir d'investigation. Cette garantie peut également permettre davantage de sécurité juridique ainsi qu'une perception de l'impôt plus efficace (voir ci-après);

— la demande adressée aux établissements doit en outre se rapporter aux mêmes données que celles qui ont été demandées à la personne concernée;

— la décision de l'administration d'adresser une demande à l'établissement doit être suffisamment motivée (pertinence fiscale des demandes ⁴³, voir ci-avant).

32. La proposition tend également à insérer deux dispositions nouvelles dans le CIR92, rédigées comme suit: “Les délais d'enquête mentionnés dans les alinéas précédents sont prolongés du délai écoulé entre l'introduction de la requête introductive dirigée contre les investigations menées par l'administration conformément à l'article 318, alinéa 2, et le moment où la décision judiciaire en la matière acquiert force de chose jugée.” La Commission attire l'attention sur les problèmes que peuvent poser ces deux dispositions:

— elles font référence à une procédure de recours qui n'est par ailleurs pas organisée spécifiquement dans la procédure fiscale, ce qui pourrait avoir pour effet (1) soit de rendre le recours impossible, (2) soit de renvoyer de manière aléatoire et risquée aux procédures judiciaires ordinaires (alors qu'il s'agit d'un incident qui devrait être soumis à celui qui statue sur le fond) en privant celui qui ne l'a pas fait du droit d'invoquer l'intervention ligieuse de l'administration lors de l'examen du fond.

— le délai d'examen de la requête suspend indéfiniment tous les délais de prescription, mesure inconnue jusqu'ici en procédure fiscale, et qui est de nature à fragiliser les droits des personnes concernées (y compris l'exercice des droits de la défense, dans la mesure où l'exercice du recours pourrait être découragé par cette suspension indéfinie de la prescription).

33. La Commission recommande de supprimer les deux dispositions proposées et de les reprendre dans un cadre fiscal plus général. Les dispositions traitent en effet d'une question d'ordre général qui n'est pas propre à la problématique du secret bancaire fiscal. Il s'agit de la question de savoir comment il faut réagir vis-à-vis de l'opposition de contribuables à

⁴³ Voorbeelden die in de recente rechtsleer worden aangehaald van vragen met mogelijk betwistbare fiscale relevantie betreffen de bestemming van de lotto-, totto of tiercé-opbrengst, het saldo van de privérekeningen van personen ten laste, de scholen die door de kinderen van de belastingplichtige worden bezocht, de telefoonrekeningen van de belastingplichtige, de huishoudelijke uitgaven edm. (MAUS, M. en MERCIER, S., Fiscale Controle in de praktijk, Die Keure, 2009, pagina 264).

⁴³ Des exemples, évoqués dans la doctrine récente, de demandes dont la pertinence fiscale est potentiellement contestable concernent la destination de gains du lotto ou du tiercé, le solde de comptes privés de personnes à charge, les écoles qui sont fréquentées par les enfants du contribuable, les factures de téléphone du contribuable, les dépenses ménagères, etc. (MAUS, M. et MERCIER, S., Fiscale Controle in de praktijk, Die Keure, 2009, page 264).

tegen om het even welke onderzoekshandeling van de fiscale administratie, waaronder onder meer de mogelijkheid van verzet van belastingplichtigen tegen de doorbreking van het bankgeheim.

D. Informatie aan de betrokken personen (artikel 9 WVP)

34. Het wetsvoorstel voorziet dat de informatieverstrekking aan de belastingplichtige dient te gebeuren, dit tot een maand die volgt op het verkrijgen ⁴⁴ van inlichtingen. De actuele redactie van de informatieplicht laat de administratie dus toe om de betrokkene steeds *a posteriori* te informeren.

35. De Commissie heeft verschillende bezwaren tegen het enkel *a posteriori* informeren van de betrokkenen.

— Het wetsvoorstel bevat geen expliciete motivering voor de reden en de keuze van het tijdstip van de informatie aan de betrokkene. Er is derhalve geen enkele motivering voorhanden waaruit zou blijken dat tijdige informatie *a priori* een zware belemmering of risico zou inhouden voor het administratieve fiscale onderzoek of de hierop volgende procedure. Een informatie *a priori* zal bovendien makkelijker een eerlijker verwerking en een evenwicht aan belangen garanderen (artikel 4, § 1, 1^o WVP), zeker indien de tijdige informatie wordt gecombineerd met voormelde getrapte procedure.

— Indien de betrokkene eerst tijdig wordt geïnformeerd van de intentie van de administratie om een onderzoek bij de instelling te verrichten, biedt de administratie dan juist niet zowel de betrokkene als zichzelf eerst de gelegenheid om de informatie alsnog over te maken en te beoordelen, of eventueel gegronde bezwaren of meer precieze inlichtingen mee te delen die niet in het bezit zijn van de instellingen?

— Tenslotte wijst de Commissie op de minimumverplichting van de financiële instellingen om de klant te informeren van zodra zij het verzoek om inlichtingen van de fiscus ontvangen (artikel 9, § 2 WVP). Dit gezien de klant (bij *a posteriori* informatie) normaal niet reeds op de hoogte zal zijn van het verzoek van de administratie en de fiscus onder de voorontwerpen de informatie niet rechtstreeks bij de betrokkene verzamelt, maar via de instellingen (zie artikel 9, § 2 WVP).

OM DEZE REDENEN,

36. De Commissie vraagt aandacht voor de aanbevelingen die worden verwoord in de randnummers 13, 20, 26 en 32 van dit advies.

37. De Commissie kan een positief advies op voorliggend wetsvoorstel verlenen op voorwaarde dat de aanbevelingen onder de randnummers 25, 31-32, 34 strikt worden nageleefd. Een tekstvoorstel wordt hiertoe in bijlage opgenomen.

⁴⁴ Artikel 4 Wetsvoorstel Van der Maelen.

n'importe quel acte d'investigation de l'administration fiscale, dont notamment la possibilité des contribuables de s'opposer à la rupture du secret bancaire

D. Information des personnes concernées (article 9 de la LVP)

34. La proposition de loi prévoit que l'information du contribuable doit se faire au plus tard dans le mois suivant celui au cours duquel les renseignements ont été obtenus ⁴⁴. La formulation actuelle de l'obligation d'information permet donc à l'administration de toujours informer la personne concernée *a posteriori*.

35. La Commission a plusieurs objections à l'encontre du fait que l'information des personnes concernées ne se fasse qu'*a posteriori*.

— La proposition de loi ne comporte aucune motivation explicite de la raison et du choix du moment de l'information de la personne concernée. Il n'y a par conséquent aucune motivation indiquant qu'une information en temps utile, *a priori*, constituerait un grand obstacle ou risque pour l'enquête administrative fiscale ou la procédure qui en découle. Une information *a priori* garantirait en outre plus facilement un traitement plus loyal et un équilibre des intérêts (article 4, § 1^{er}, 1^o de la LVP), surtout si les informations données en temps utile sont combinées avec la procédure par paliers évoquée plus haut.

— Si la personne concernée est d'abord informée en temps utile de l'intention de l'administration d'effectuer une enquête auprès de l'établissement, l'administration ne donne-t-elle pas d'abord précisément l'occasion, non seulement à la personne concernée mais aussi à elle-même, de transmettre encore les informations et de les juger, ou éventuellement de communiquer des objections fondées ou des renseignements plus précis qui ne sont pas en possession des établissements?

— Enfin, la Commission souligne l'obligation minimale des établissements financiers d'informer le client dès qu'ils reçoivent la demande de renseignements du fisc (article 9, § 2 de la LVP), ce étant donné que le client (en cas d'information *a posteriori*) ne sera normalement pas déjà au courant de la demande de l'administration et que le fisc, en vertu des avant-projets, ne collecte pas les informations directement auprès de la personne concernée, mais via les établissements (voir l'article 9, § 2 de la LVP).

PAR CES MOTIFS,

36. La Commission demande qu'il soit prêté attention aux recommandations formulées aux points 13, 20, 26 et 32 du présent avis.

37. La Commission peut émettre un avis positif concernant la présente proposition de loi à condition que les recommandations exposées aux points 25, 31-32 et 34 soient strictement respectées. À cet effet, une proposition de texte est jointe en annexe.

⁴⁴ Article 4 de la proposition de loi Van der Maelen.

38. De Commissie blijft zich ter beschikking houden voor eventueel verder overleg met de werkgroep fiscale fraude voor verdere besprekingen of advies.

Voor de administrateur m.v.,

(get.) Patrick
VAN WOUWE

De voorzitter,

(get.) Willem
DEBEUCKELAERE

38. La Commission reste à disposition pour une éventuelle concertation à venir avec le groupe de travail "Fraude fiscale" ainsi que pour d'autres discussions ou avis.

Pour l'administrateur e.c.,

(sé) Patrick
VAN WOUWE

Le président,

(sé) Willem
DEBEUCKELAERE

TEKSTVOORSTEL

Artikel 2

Artikel 318, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 december 1996 en bij de programmawet van 20 juli 2006, wordt vervangen als volgt:

“Indien de administratie evenwel, op basis van het onder de artikelen 315, 315*bis* en 316 uitgevoerde onderzoek, over een of meer aanwijzingen beschikt dat belastbare inkomsten niet werden aangegeven of dat de verschuldigde belasting hoger is, kan de ambtenaar die hiertoe wordt aangesteld door de minister van Financiën, bij gebrek aan medewerking van de belastingplichtige aan het fiscaal onderzoek, een ambtenaar met de graad van ten minste inspecteur ermee belasten uit de rekeningen, boeken en documenten van de instelling inlichtingen te putten die noodzakelijk zijn om het bedrag van de belastbare inkomsten te bepalen.”

Art. 3

In artikel 322 van hetzelfde Wetboek worden een derde en een vierde lid ingevoegd, luidende:

“Behoudens in de omstandigheden voorzien in artikel 318, tweede lid WIB92, is de administratie niet gemachtigd om in de rekeningen, boeken en documenten van de bank-, wissel-, kredieten spaarinstellingen inlichtingen in te zamelen met het oog op het belasten van hun cliënten.”

Art. 4

In hetzelfde Wetboek wordt een artikel 333/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 333/1. In de gevallen bedoeld in de artikelen 318, tweede lid, en 322, vierde lid, stelt de administratie de belastingplichtige ervan in kennis dat inlichtingen over hem zullen worden ingezameld bij een bank-, wissel-, krediet of spaarinstelling.

De informatie moet aan de belastingplichtige worden bezorgd uiterlijk een maand voordat de inlichtingen worden verzameld bij de bank-, wissel-, krediet en spaarinstellingen.”

PROPOSITION DE TEXTE

Article 2

L'article 318, alinéa 2 du Code des impôts sur les revenus 1992, modifié par l'arrêté royal du 20 décembre 1996 et par la loi-programme du 20 juillet 2006, est remplacé comme suit:

“Si toutefois, sur la base de l'enquête effectuée en vertu des articles 315, 315*bis* et 316, l'administration dispose d'un ou de plusieurs indices laissant penser que des revenus imposables n'ont pas été déclarés ou que l'impôt dû est supérieur, le fonctionnaire désigné à cette fin par le ministre des Finances peut, à défaut de coopération du contribuable à l'enquête fiscale, prescrire à un fonctionnaire du grade d'inspecteur au moins, de relever dans les comptes, livres et documents de l'établissement, les renseignements nécessaires pour déterminer le montant des revenus imposables.”

Art. 3

À l'article 322 du même Code, sont insérés un alinéa 3 et un alinéa 4, libellés comme suit:

“Sauf dans les cas prévus à l'article 318, alinéa 2 du CIR92, l'administration n'est pas autorisée à recueillir dans les comptes, livres et documents des établissements de banque, de change, de crédit et d'épargne des renseignements en vue de l'imposition de leurs clients.”

Art. 4

Dans le même Code, il est inséré un article 333/1, rédigé comme suit:

“Art. 333/1. Dans les cas visés aux articles 318, alinéa 2, et 322, alinéa 4, l'administration informe le contribuable qu'elle recueillera des renseignements le concernant auprès d'un établissement de banque, de change, de crédit ou d'épargne.

L'information doit être adressée au contribuable au plus tard un mois avant que les renseignements ne soient recueillis auprès des établissements de banque, de change, de crédit ou d'épargne.”