



Datum van inontvangstneming : 19/09/2017

**Zaak C-496/17**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

17 augustus 2017

**Verwijzende rechter:**

Finanzgericht Düsseldorf (Duitsland)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

9 augustus 2017

**Verzoekende partij:**

Deutsche Post AG

**Verwerende partij:**

Hauptzollamt Köln

---

[omissis]

**FINANZGERICHT DÜSSELDORF**

**BESLISSING**

In het geding tussen

Deutsche Post AG, vertegenwoordigd door haar raad van bestuur

[omissis] Bonn,

– verzoekster –

[omissis]

en

Hauptzollamt Köln, [omissis]

[omissis]

– verweerder –

betreffende

de herbeoordeling van douanerechtelijke vergunningen

heeft de vierde Senat [omissis]

[omissis]

[samenstelling van rechtsprekende formatie]

op grond van de mondelinge behandeling van 9 augustus 2017 de volgende beslissing gegeven:

De behandeling van de zaak wordt geschorst.

Aan het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de volgende prejudiciële vraag gesteld: **[Or. 2]**

Moet artikel 24, lid 1, tweede alinea, van uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447 van de Commissie van 24 november 2015 houdende nadere uitvoeringsvoorschriften voor enkele bepalingen van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie aldus worden uitgelegd dat de douaneautoriteiten van de aanvrager kunnen verlangen dat hij de door het Duitse Bundeszentralamt für Steuern met het oog op de heffing van inkomstenbelasting toegekende fiscale identificatienummers en de voor de aanslag in de inkomstenbelasting bevoegde belastingdiensten meedeelt zowel voor de leden van zijn raad van commissarissen en de algemeen directeuren, de afdelingshoofden, het hoofd van de boekhouding en het hoofd van de afdeling douanezaken die daarbij werkzaam zijn, als voor de voor douanezaken verantwoordelijke personen en de personen die douanezaken behandelen?

[omissis] **[Or. 3]**

### **Motivering:**

#### **I.**

1. Verzoekster is houdster van douanerechtelijke vergunningen die haar zijn verleend op grond van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB 1992, L 302, blz. 1) en verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB 1993, L 253, blz. 1). Meer bepaald gaat het hierbij om

vergunningen voor een toegelaten geadresseerde, een toegelaten afzender en een doorlopende zekerheid ter vereenvoudiging van het Uniedouanevervoer of gemeenschappelijk douanevervoer. Daarnaast moet verzoekster sinds de volledige inwerkingtreding van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (douanewetboek van de Unie, hierna: „douanewetboek”) (PB 2013, L 269, blz. 1) over een vergunning voor het beheer van ruimten voor tijdelijke opslag beschikken.

2. Het verwerende Hauptzollamt (douanehoofdkantoor, hierna: „verweerder”) verzocht verzoekster bij brief van 19 april 2017 deel 1, met het opschrift „Bedrijfsinformatie”, van de via het internet beschikbare vragenlijst voor zelfbeoordeling uiterlijk op 19 mei 2017 te beantwoorden. Deze lijst omvat onder meer de volgende vragen:

„**1.1.2** Vermeld de volgende gegevens (voor zover van toepassing op de rechtsvorm van uw bedrijf):

...

c) voor- en achternaam en geboortedatum van de leden van de raad van advies en de raad van commissarissen, alsook hun fiscaal identificatienummer en de bevoegde belastingdienst;

**1.1.6** Vermeld de voornaamste leidinggevendenden (algemeen directeuren, afdelingshoofden, hoofd van de boekhouding, hoofd van de afdeling douanezaken, enz.) van het bedrijf en beschrijf de desbetreffende vertegenwoordigingsregelingen. De gegevens moeten ten minste de volledige naam, de geboortedatum, het fiscaal identificatienummer en de bevoegde belastingdienst omvatten. **[Or. 4]**

**1.3.1** Vermeld de persoon/personen die binnen uw organisatie verantwoordelijk is/zijn voor de douanezaken of douanezaken behandelt/behandelen [zoals medewerker(s) douanezaken of hoofd van de afdeling douanezaken], alsook hun voor- en achternaam, hun geboortedatum, hun fiscaal identificatienummer, de bevoegde belastingdienst en hun functie binnen de organisatie.”

3. Verweerder wees verzoekster op het feit dat het in geval van niet-medewerking niet mogelijk zou zijn om te beoordelen of aan de in het douanewetboek gestelde voorwaarden voor een vergunning was voldaan. Hij kondigde aan dat voor onbepaalde tijd afgegeven vergunningen zouden worden ingetrokken in geval van niet-medewerking of indien niet meer aan de vergunningsvoorwaarden was voldaan.
4. Ter onderbouwing van haar beroep voert verzoekster het volgende aan. Het aantal bij haar bedrijf werkzame personen waarop de vragen betrekking hebben, is zeer groot. Bovendien is verzoekster op grond van de gegevensbeschermingswetgeving niet in staat de vragen te beantwoorden. Haar personeelsleden gaan ten dele niet

akkoord met de doorgifte van hun persoonsgegevens. De in punt 1.1.2, onder c), punt 1.1.6 en punt 1.3.1 bedoelde groep van personen is groter dan die vermeld in artikel 24, lid 1, tweede alinea, onder b) en c), van uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447 van de Commissie van 24 november 2015 houdende nadere uitvoeringsvoorschriften voor enkele bepalingen van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PB 2015, L 343, blz. 558; hierna: „uitvoeringsverordening”). De fiscale situatie met betrekking tot de inkomstenbelasting van haar personeelsleden is niet relevant voor de beoordeling of er sprake is van ernstige of herhaalde overtredingen van de douanewetgeving en belastingvoorschriften of een strafblad met zware misdrijven in verband met de economische activiteit van het bedrijf. De vermelding van de fiscale identificatienummers is niet noodzakelijk voor de beoordeling van de douanerechtelijke betrouwbaarheid, noch dragen dergelijke gegevens daartoe bij. Bovendien vormt de controle van de persoonlijke fiscale situatie van alle personen waarop de vragen betrekking hebben, een onevenredige maatregel.

5. Verzoekster verzoekt het Finanzgericht: **[Or. 5]**

1. vast te stellen dat zij niet verplicht is de in de punten 1.1.6 en 1.3.1 van deel I („Bedrijfsinformatie”) van de vragenlijst voor zelfbeoordeling vermelde vragen te beantwoorden voor zover het om het fiscale identificatienummer en de bevoegde belastingdienst voor elk van de aldaar bedoelde personen gaat;
2. vast te stellen dat zij niet verplicht is de in punt 1.1.2, onder c), punt 1.1.6 en punt 1.3.1 van deel I („Bedrijfsinformatie”) van de vragenlijst voor zelfbeoordeling vermelde vragen voor wat betreft de aldaar bedoelde personen te beantwoorden.

Verweerder verzoekt het Finanzgericht:

het beroep te verwerpen.

6. Ten verweer voert hij het volgende aan. Het opvragen van de fiscale identificatienummers is noodzakelijk voor de ondubbelzinnige identificatie van de betrokkenen in het kader van de raadpleging van gegevens bij de belastingdienst. Een uitwisseling van gegevens vindt alleen plaats in gevallen waarin de belastingdienst ernstige of herhaalde overtredingen van de douanewetgeving en belastingvoorschriften ter kennis komen. Hierbij blijven beëindigde strafrechtelijke of boeteprocedures buiten beschouwing. Herhaalde overtredingen van belastingvoorschriften worden alleen in aanmerking genomen wanneer de frequentie van de overtredingen niet meer in verhouding staat tot de aard en de omvang van de bedrijfsactiviteiten van de aanvrager. De groep van personen waarop de vragen betrekking hebben, is in overeenstemming met artikel 24, lid 1, tweede alinea, van de uitvoeringsverordening en de richtsnoeren van de Commissie voor geautoriseerde marktdeelnemers. Aan de hand van een

risicogebaseerde controle wordt per geval bepaald voor welke personen concreet gegevens worden uitgewisseld met de belastingdienst. Wat betreft de in vraag 1.3.1 bedoelde personen die douanezaken behandelen, beperkt het opvragen van gegevens zich bij grotere douaneafdelingen tot directeuren en leidinggevend personeel.

## II.

7. Voor de beantwoording van de prejudiciële vraag zijn de volgende bepalingen van de Abgabenordnung (Duits belastingwetboek), in de versie bekendgemaakt op 1 oktober 2002 [omissis], zoals [Or. 6] laatstelijk gewijzigd bij artikel 6 van de wet van 18 juli 2017 [omissis], van belang:

### „§ 139a Identificatiekenmerk

(1) Met het oog op de ondubbelzinnige identificatie van belastingplichtigen in het kader van belastingheffing kent het Bundeszentralamt für Steuern een eenvormig en onveranderlijk kenmerk (identificatiekenmerk) toe aan elke belastingplichtige. Dit identificatiekenmerk dient door de belastingplichtige en door derden die gehouden zijn gegevens betreffende de belastingplichtige door te geven aan de belastingdienst, te worden aangegeven in tot de belastingdienst gerichte verzoeken, aangiften en kennisgevingen. Het is samengesteld uit een reeks cijfers die niet mag zijn gevormd uit of afgeleid van andere gegevens betreffende de belastingplichtige. Het laatste cijfer is een controlecijfer. [...]

### § 139b Identificatienummer

(1) Aan elke natuurlijke persoon mag niet meer dan één identificatienummer worden toegekend. [...]

(2) De belastingdienst is alleen gerechtigd het identificatienummer op te vragen en te gebruiken voor zover dit noodzakelijk is om zijn wettelijke taken te kunnen vervullen of dit uitdrukkelijk is toegestaan of voorgeschreven bij een wettelijke bepaling. Andere overheidsinstanties en particuliere partijen mogen

1. het identificatienummer slechts opvragen of gebruiken voor zover dit noodzakelijk is voor de uitwisseling van gegevens tussen die instanties of partijen en de belastingdienst, of voor zover dit uitdrukkelijk is toegestaan of voorgeschreven bij een wettelijke bepaling;

[...]

3. een rechtmatig opgevraagd identificatienummer van een belastingplichtige gebruiken om aan informatieverplichtingen jegens de belastingdienst te voldoen, mits de informatieverplichting betrekking heeft op dezelfde belastingplichtige en het opvragen en het gebruik van het identificatienummer zijn toegestaan overeenkomstig punt 1.

[...]

(3) Het Bundeszentralamt für Steuern slaat met betrekking tot natuurlijke personen de volgende gegevens op:

1. identificatienummer,

[...]

3. naam,

4. vroegere naam of namen,

5. voornaam of voornamen,

6. doctorstitel,

[...] **[Or. 7]**

8. geboortedatum en -plaats,

9. geslacht,

10. huidig adres of laatst bekend adres,

11. bevoegde belastingdienst,

12. geheimhoudingsplicht overeenkomstig het Bundesmeldegesetz,

13. datum van overlijden,

14. datum van verhuizing naar of uit de woning.

(4) De in lid 3 opgesomde gegevens worden opgeslagen om:

1. te waarborgen dat aan elke persoon slechts één identificatienummer wordt toegekend en dat een en hetzelfde identificatienummer niet aan meer dan één persoon wordt toegekend;

2. het identificatienummer van een belastingplichtige te kunnen vaststellen;

3. te kunnen vaststellen welke belastingdienst(en) voor een bepaalde belastingplichtige bevoegd is/zijn;

4. gegevens die op grond van wetgeving of overeenkomstig internationaal of supranationaal recht moeten worden vergaard, te kunnen doorgeven aan de bevoegde instanties;

5. de belastingdienst in staat te stellen zijn bij de wet opgedragen taken te vervullen.”
8. Voorts zijn de volgende bepalingen van het Duitse Einkommenssteuergesetz (wet inkomstenbelasting), in de versie bekendgemaakt op 8 oktober 2009 [omissis], laatstelijk gewijzigd bij artikel 3 van de wet van 18 juli 2017 [omissis] (hierna: „EStG”), van belang:

### **§ 38 Heffing loonbelasting**

- (1) Bij inkomsten uit arbeid in loondienst wordt inkomstenbelasting geheven door middel van inhouding op het arbeidsloon (loonbelasting) wanneer het arbeidsloon door een werkgever wordt uitbetaald [...]
- (3) De werkgever houdt de loonbelasting voor rekening van de werknemer in bij iedere uitbetaling van loon. [...]

### **§ 39 Inhoudingskenmerken**

- (1) Voor de uitvoering van de inhouding van loonbelasting worden op verzoek van de werknemer inhoudingskenmerken aangemaakt [...].
- (4) De volgende inhoudingskenmerken zijn van toepassing: **[Or. 8]**
1. belastinggroep [...],
  2. voor de belastinggroepen I tot en met IV: het aantal kinderen waarvoor een kinderaftrekbedrag van toepassing is, [...]

### **§ 39e Procedure voor het aanmaken en toepassen van elektronische inhoudingskenmerken**

- (1) Het Bundeszentralamt für Steuern maakt in beginsel voor elke werknemer automatisch de belastinggroep aan alsook, bij de belastinggroepen I tot en met IV, het aantal kinderaftrekbedragen voor de in aanmerking te nemen kinderen (§ 39, lid 4, eerste volzin, punten 1 en 2) [...]. Voor zover de belastingdienst inhoudingskenmerken als bedoeld in § 39 aanmaakt, deelt hij deze mee aan het Bundeszentralamt für Steuern met het oog op de beschikbaarstelling ervan ten behoeve van de geautomatiseerde opvraging ervan door de werkgever. [...]
- (2) Het Bundeszentralamt für Steuern slaat de inhoudingskenmerken met het oog op de beschikbaarstelling ervan ten behoeve van de geautomatiseerde opvraging ervan door de werkgever op met vermelding van het identificatienummer en voegt aan de in § 139b, lid 3, van de Abgabenordnung bedoelde gegevens voor elke belastingplichtige de volgende gegevens toe:
1. het wettelijk lidmaatschap van een belastingheffende religieuze gemeenschap, met inbegrip van de datum van toe- en uittreding,



2. de administratieve burgerlijke staat, met inbegrip van de begin- en einddatum, alsook, bij gehuwden, het identificatienummer van de echtgenoot,

3. naam en identificatienummer van kinderen.

[...]

(4) De werknemer deelt elke werkgever bij indiensttreding met het oog op opvraging van de inhoudingskenmerken het volgende mee:

1. identificatienummer en geboortedatum [...]

De werkgever vraagt bij indiensttreding de elektronische inhoudingskenmerken voor de werknemer langs elektronische weg op bij het Bundeszentralamt für Steuern en neemt deze op in de loonadministratie.

### III.

9. De beslechting van het geding hangt af van de uitlegging van artikel 24, lid 1, tweede alinea, van de uitvoeringsverordening. **[Or. 9]**
10. Artikel 24, lid 1, tweede alinea, onder b) en c), van de uitvoeringsverordening moet volgens de Senat worden uitgelegd in het licht van artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (arrest Hof van 6 oktober 2015, C-362/14, ECLI:EU:C:2015:650, punt 38). Overeenkomstig artikel 8, lid 2, eerste volzin, van het Handvest moeten persoonsgegevens eerlijk worden verwerkt en mogen zij alleen worden verwerkt voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet.
11. Volgens artikel 4, punt 1, van 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) (PB 2016, L 119, blz. 1) wordt onder „persoonsgegevens” alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon verstaan (zie ook arrest Hof van 17 oktober 2013, C-291/12, ECLI:EU:C:2013:67, punt 26). De door verweerder opgevraagde fiscale identificatienummers en gegevens met betrekking tot de voor de betrokkenen bevoegde belastingdiensten zijn dus persoonsgegevens. Volgens artikel 4, punt 2, van de algemene verordening gegevensbescherming omvat de verwerking van gegevens ook het „opvragen” ervan.
12. De algemene verordening gegevensbescherming is op 25 mei 2016 in werking getreden en is van toepassing met ingang van 25 mei 2018 (artikel 99, lid 2, van de algemene verordening gegevensbescherming). De verordening is daarom van toepassing op de onderhavige, nog niet afgesloten procedure. Afgezien daarvan

sorteert een wetgevingshandeling van de Unie vanaf het tijdstip van kennisgeving ervan rechtsgevolgen ten aanzien van de lidstaten (arrest Hof van 18 december 1997, C-129/96, ECLI:EU:C:1997:628, punt 41).

13. De Senat betwijfelt of het opvragen van persoonsgegevens in de vorm van fiscale identificatienummers en de voor de aanslag in de inkomstenbelasting bevoegde belastingdiensten voor de door de Duitse douaneautoriteiten in punt 1.1.2, onder c), punt 1.1.6 en punt 1.3.1 van de vragenlijst bedoelde personen nog wel als toegestane verwerking van deze gegevens voor bepaalde doeleinden in de zin van artikel 8, lid 2, eerste volzin, van het Handvest kan worden beschouwd. **[Or. 10]**
14. Artikel 8 van het Handvest bepaalt dat een Unieregeling inzake persoonsgegevens duidelijke en precieze regels betreffende de draagwijdte van de betrokken maatregel moet bevatten (arresten Hof van 8 april 2014, C-293/12 en C-594/12, ECLI:EU:C:2014:238, punt 54, en 11 december 2014, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428, punt 91).
15. Volgens artikel 52, lid 1, tweede volzin, van het Handvest dienen beperkingen van het bij artikel 8, lid 1, van het Handvest gegarandeerde recht op bescherming van persoonsgegevens met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke te blijven (arresten Hof van 8 april 2014, C-293/12 en C-594/12, ECLI:EU:C:2014:238, punt 52; 11 december 2014, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428, punt 28, en 6 oktober 2015, C-362/14, ECLI:EU:C:2015:650, punt 92). Dit beginsel wordt geconcretiseerd door artikel 5, lid 1, onder b), van de algemene verordening gegevensbescherming, dat bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verzameld en vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze mogen worden verwerkt. Overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder e), van de algemene verordening gegevensbescherming is de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig wanneer zij noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang. Indien de verwerking voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld echter niet berust op toestemming van de betrokkene of op een Unierechtelijke bepaling of een lidstaatrechtelijke bepaling, moet volgens artikel 6, lid 4, onder a) en b), van de algemene verordening gegevensbescherming rekening worden gehouden met ieder verband tussen de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld, en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking en met het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld.
16. De Senat betwijfelt of het in het licht van deze beginselen strikt noodzakelijk is om de voor andere doeleinden verzamelde persoonsgegevens van werknemers en leden van de raad van commissarissen van verzoekster te gebruiken om inlichtingen in te winnen bij de belastingdiensten die bevoegd zijn voor de aanslag in de inkomstenbelasting voor de betrokkenen. De fiscale identificatienummers van de bij verzoekster werkzame personen, die door het Bundeszentralamt für Steuern overeenkomstig § 139a, lid 1, eerste volzin, van de Abgabenordnung zijn

toegekend, [Or. 11] zijn uitsluitend met het oog op heffing van inkomstenbelasting door middel van inhouding op het arbeidsloon verzameld en opgeslagen (§ 39e, lid 4, eerste volzin, punt 1, EStG). De voor dit doel verzamelde persoonsgegevens van de werknemers van verzoekster houden daarom niet rechtstreeks verband met de beoordeling van de douanerechtelijke betrouwbaarheid op zich. In het bijzonder houden de persoonsgegevens van de werknemers van verzoekster, die zijn verzameld met het oog op heffing van inkomstenbelasting door middel van inhouding op het arbeidsloon, geen verband met de economische activiteit van verzoekster zelf. Het verband met de economische activiteit is een criterium dat in artikel 24, lid 1, tweede alinea, van de uitvoeringsverordening wordt genoemd in verband met „zwarte misdrijven”. De Senat vraagt zich echter af of op grond van artikel 8 van het Handvest een soortgelijke beperking geldt voor de in die bepaling genoemde overtredingen op de belastingvoorschriften. Dit lijkt althans ook de opvatting van de Commissie te zijn in haar richtsnoeren voor geautoriseerde marktdeelnemers van 11 maart 2016 (TAXUD/B2/047/2011 – Rev.6, punt 2.1.1).

17. Bovendien is het de vraag of het volgens artikel 8, lid 1, van het Handvest en rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel is toegestaan dat persoonsgegevens in de vorm van fiscale identificatienummers en de voor de aanslag in de inkomstenbelasting bevoegde belastingdiensten worden opgevraagd voor alle door de Duitse douaneautoriteiten genoemde personen. De groep van personen bedoeld in de vragen 1.1.6 en 1.3.1 is niet groter dan de groep van personen waarvoor overeenkomstig bijlage 6 bij gedelegeerde verordening (EU) 2016/341 van de Commissie van 17 december 2015 tot aanvulling van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad met overgangsregels voor enkele bepalingen van het douanewetboek van de Unie voor de gevallen waarin de relevante elektronische systemen nog niet operationeel zijn, en tot wijziging van gedelegeerde verordening (EU) 2015/2446 (PB 2016, L 69, blz. 1; hierna: „gedelegeerde verordening”) informatie moet worden verstrekt. In bijlage 6 bij de gedelegeerde verordening worden onder punt 19 van de toelichting wat betreft de door de aanvrager onder de punten 8 en 9 te verstrekken informatie dezelfde personen vermeld als die welke zijn genoemd in de punten 1.1.6 en 1.3.1 van deel 1 („Bedrijfsinformatie”) van de vragenlijst voor zelfbeoordeling. Dit geldt echter niet voor de in punt 1.1.2, [Or. 12] onder c), van de vragenlijst genoemde leden van de raad van commissarissen: deze zijn niet vermeld in bijlage 6 bij de gedelegeerde verordening. Volgens de Senat valt te betwijfelen of het absoluut noodzakelijk is om ook persoonsgegevens op te vragen voor leden van de raad van commissarissen, afdelingshoofden en hoofden van de boekhouding die niet zijn belast met douanerechtelijke aangelegenheden.

[omissis] [namen van de rechters die hebben beslist]

[omissis] [waarmerk „eensluidend afschrift”]