



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

20 juin 2022

Avis 12/2022

sur la recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée

Le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) est une institution indépendante de l'Union européenne chargée, en vertu de l'article 52, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1725, «[e]n ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel, [...] de veiller à ce que les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, notamment le droit à la protection des données, soient respectés par les institutions et organes de l'Union» et, en vertu de l'article 52, paragraphe 3, «de conseiller les institutions et organes de l'Union et les personnes concernées pour toutes les questions concernant le traitement des données à caractère personnel».

Wojciech Rafał Wiewiorowski a été nommé Contrôleur le 5 décembre 2019 pour un mandat de cinq ans.

*Conformément à l'**article 42, paragraphe 1**, du règlement (UE) 2018/1725, «[à] la suite de l'adoption de propositions d'acte législatif, de recommandations ou de propositions au Conseil en vertu de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou lors de l'élaboration d'actes délégués ou d'actes d'exécution, la Commission consulte le Contrôleur européen de la protection des données en cas d'incidence sur la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel».*

Le présent avis se rapporte à la mission du CEPD de conseiller les institutions de l'Union européenne sur l'application cohérente et logique des principes de protection des données de l'Union européenne, notamment lors de la négociation d'accords avec des pays tiers. Il s'appuie sur l'obligation générale exigeant que les accords internationaux soient conformes aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «TFUE») et respectent les droits fondamentaux qui forment le noyau du droit de l'UE. En particulier, il convient de veiller au respect des articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que de l'article 16 du TFUE.

Le présent avis n'exclut pas que le CEPD formule ultérieurement des observations ou des recommandations supplémentaires, en particulier si d'autres problèmes sont détectés ou si de nouvelles informations apparaissent. En outre, le présent avis est sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement (UE) 2018/1725. Le présent avis se limite aux dispositions pertinentes de la recommandation en matière de protection des données.

Résumé

Le 26 avril 2022, la Commission européenne a publié une proposition de recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après la «proposition»).

L'objectif de la proposition est de modifier l'accord en ce qui concerne la coopération administrative actuellement en vigueur entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège (ci-après l'«accord»). Cet accord permet aux États membres de l'UE et à la Norvège de coopérer dans le domaine de la lutte contre la fraude à la TVA et de se prêter mutuellement assistance pour le recouvrement de créances dans le domaine de la TVA d'une manière analogue à celle dont les États membres coopèrent entre eux en vertu du règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil et de la directive 2010/24/UE du Conseil. La modification de l'accord permettrait une coopération administrative avec la Norvège au moyen de nouveaux outils de coopération, similaires à ceux mis en place dans le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil avec le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil.

L'annexe de la proposition contient les directives de négociation en vue de la modification de l'accord qui couvriraient la coopération administrative via l'échange d'informations par d'autres moyens que les formulaires types, les enquêtes administratives menées conjointement et les actions de suivi d'Eurofisc, mises en place par le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil. Les directives de négociation indiquent également la nécessité de remplacer la référence à la directive 95/46/CE, qui a été abrogée, par celle au règlement (UE) 2016/679 (ci-après le «RGPD»).

Le CEPD prend bonne note des garanties en matière de protection des données concernant le principe de limitation des finalités et de limitation de la conservation établies à l'article 55, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil tel que modifié par le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil, conformément auxquelles la coopération entre la Norvège et les États membres de l'UE a lieu. Le CEPD recommande toutefois d'inclure dans les directives de négociation une référence explicite à ces garanties.

Le CEPD prend note des garanties concernant la protection des données à caractère personnel déjà contenues dans l'accord. Il recommande toutefois un alignement substantiel supplémentaire de l'article 6, paragraphe 7, de l'accord sur les dispositions exposées au chapitre V du RGPD.

Il recommande également d'ajouter une référence à la consultation du CEPD dans un considérant de la proposition.

Table des matières

1. Introduction.....	4
2. Observations générales.....	4
3. Nécessité de poursuivre l’alignement sur le chapitre V du RGPD	6
4. Référence à la présente consultation	7
5. Conclusions.....	7

LE CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données («RPDUE»)¹, et notamment son article 42, paragraphe 1,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT AVIS:

1. Introduction

1. Le 26 avril 2022, la Commission européenne a publié une proposition de recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification de l'accord entre l'Union Européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée² (ci-après la «proposition»).
2. L'objectif de la proposition est de modifier l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après l'«accord»)³ en y incluant de nouveaux outils qui permettraient une meilleure coopération et renforceraient la lutte contre la fraude, apportant ainsi des avantages aux deux parties à l'accord (la Norvège et les États membres)⁴.
3. Le présent avis du CEPD est émis en réponse à une demande de consultation présentée par la Commission européenne le 28 avril 2022, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE.

2. Observations générales

4. La proposition vise à modifier l'accord en incluant de nouveaux outils qui renforceraient la coopération administrative entre les autorités compétentes de la Norvège et les États membres dans le domaine de la lutte contre la fraude fiscale en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

¹ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

² COM(2022) 166 final.

³ Accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège en ce qui concerne la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement de créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 195 du 1.8.2018, p. 3).

⁴ COM (2022) 166 final, p. 2.

5. L'accord est entré en vigueur en septembre 2018 et permet aux États membres de l'UE et à la Norvège de coopérer conformément aux règles établies en vertu du règlement (UE) n° 904/2010⁵ du Conseil et de la directive 2010/24/UE⁶ du Conseil afin de lutter contre la fraude à la TVA et de se prêter mutuellement assistance pour recouvrer les créances dans le domaine de la TVA.
6. L'annexe de la proposition contient les directives de négociation en vue de la modification de l'accord. Conformément à l'annexe, les négociations devraient porter sur les outils de coopération administrative suivants, mis en place par le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil⁷:
 - l'échange d'informations par le recours à d'autres moyens que les formulaires types;
 - les enquêtes administratives menées conjointement par les autorités compétentes de la Norvège et des États membres;
 - les actions de suivi d'Eurofisc.
7. Les directives de négociation indiquent qu'il est nécessaire de remplacer la référence à la directive 95/46/CE⁸, qui a été abrogée, par celle au règlement (UE) 2016/679 (ci-après le «RGPD»)⁹.
8. Le CEPD prend note du fait que, selon la Commission, la coopération administrative, y compris l'échange d'informations entre les autorités compétentes, conformément à l'accord a déjà donné des résultats très positifs¹⁰.
9. Le CEPD note également que le comité mixte institué en vertu de l'article 41 de l'accord a recommandé l'ouverture de négociations visant à compléter et à modifier l'accord¹¹ comme indiqué dans la proposition.
10. Le CEPD remarque que l'accord, en vertu duquel la coopération administrative et l'échange d'informations s'effectuent actuellement, comporte un article spécifique sur la protection des données à caractère personnel¹² exposant en particulier que toute information obtenue par un État au titre de l'accord est soumise aux règles de la protection des données à caractère personnel conformément à la directive 95/46/CE.
11. Le CEPD note que les dispositions de l'article 6 de l'accord établissent notamment la finalité de l'échange d'informations; l'autorité qui peut avoir accès aux informations échangées, les

⁵ Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

⁶ Directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures (JO L 84 du 31.3.2010, p. 1).

⁷ Règlement (UE) 2018/1541 du Conseil du 2 octobre 2018 modifiant les règlements (UE) n° 904/2010 et (UE) 2017/2454 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 259 du 16.10.2018, p. 1).

⁸ Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31).

⁹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

¹⁰ Voir le préambule, considérant 1, de la proposition.

¹¹ COM (2022) 166 final, p. 1.

¹² Article 6 («Confidentialité et protection des données à caractère personnel»).

garanties concernant les transferts ultérieurs, ainsi que les garanties relatives aux transferts vers des pays tiers. Le CEPD remarque également que tant les autorités compétentes que le canal de communication pour la coopération administrative sont spécifiés à l'article 3 de l'accord. En outre, le comité mixte, institué en vertu de l'article 41 de l'accord, est chargé de déterminer, notamment, la fréquence et les catégories précises d'informations faisant l'objet de l'échange automatique.

12. En outre, le CEPD note et se félicite que les directives de négociation comportent une mention explicite selon laquelle les négociations ne devraient pas donner à la Norvège la possibilité d'«avoir accès aux bases de données des États membres».
13. Le CEPD note également que le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil, en vertu duquel la coopération entre la Norvège et les États membres de l'UE a lieu, modifie l'article 55, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil établissant des garanties en matière de protection des données en ce qui concerne le principe de limitation des finalités [article 5, paragraphe 1, point b), du RGPD] et de limitation de la conservation [article 5, paragraphe 1, point e), du RGPD]. Toutefois, le CEPD recommande que ces garanties soient explicitement mentionnées dans les directives de négociation.

3. Nécessité de poursuivre l'alignement sur le chapitre V du RGPD

14. Le CEPD se félicite de l'inclusion dans les directives de négociation de la mise à jour concernant la législation applicable en matière de protection des données (à savoir le RGPD, abrogeant la directive 95/46/CE).
15. Le CEPD note également que l'article 6, paragraphe 7, de l'accord précise les conditions applicables au transfert vers des pays tiers d'informations obtenues conformément à l'accord. Toutefois, ces conditions ne reflètent pas exactement les possibilités et les limitations prévues par les dispositions du chapitre V du RGPD. En particulier, l'article 6, paragraphe 7, point c), de l'accord fait référence aux «arrangements en matière d'assistance» entre l'État transmettant les informations et le pays tiers, au lieu de faire référence aux instruments juridiquement contraignants et exécutoires entre les autorités et organismes publics, aux arrangements administratifs entre les autorités publiques ou les organismes publics conformément à l'article 46, paragraphe 2, point a), et à l'article 46, paragraphe 3, point b), du RGPD, ainsi qu'aux éventuelles dérogations en vertu de l'article 49 du RGPD.
16. Par conséquent, le CEPD recommande d'inclure dans les directives de négociation une référence à la nécessité d'aligner les dispositions de l'article 6, paragraphe 7, de l'accord sur les dispositions pertinentes du chapitre V du RGPD.

4. Référence à la présente consultation

17. Le CEPD constate l'absence de référence à cette consultation dans un considérant de la proposition. Par conséquent, le CEPD recommande d'insérer une référence à la consultation du CEPD dans un considérant de la proposition.

5. Conclusions

18. À la lumière des considérations qui précèdent, le CEPD émet les recommandations suivantes:

- (1) inclure dans les directives de négociation une référence explicite aux garanties en matière de protection des données concernant le principe de limitation des finalités et de limitation de la conservation prévues à l'article 55, paragraphe 5, du règlement (UE n° 904/2010 du Conseil, modifié par le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil;
- (2) inclure dans les directives de négociation une référence à la nécessité d'aligner les dispositions de l'article 6, paragraphe 7, de l'accord sur les dispositions pertinentes du chapitre V du RGPD;
- (3) insérer une référence à la consultation du CEPD dans un considérant de la proposition.

Bruxelles, le 20 juin 2022

[signature électronique]

Wojciech Rafał Wiewiórowski