



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

13 décembre 2023

Avis 54/2023

sur les propositions de décisions du Conseil relatives à la conclusion et à la signature, au nom de l'Union, 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'UE, 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, du même règlement, «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 [CEPD] 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 porte sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union, 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 ajoutée¹, ainsi que sur la proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union, de la modification de l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège². Le présent avis n'exclut pas que le CEPD formule ultérieurement des observations ou des recommandations complémentaires, en particulier si d'autres difficultés se posent ou si de nouvelles informations apparaissent. En outre, il est fourni sans préjudice de toute mesure future qui pourrait être prise par le CEPD dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont attribués par le règlement (UE) 2018/1725. Le présent avis se limite aux dispositions de la proposition pertinentes sous l'angle de la protection des données.

¹ COM(2023) 736 final.

² COM(2023) 734 final.

Résumé

La Commission européenne a publié le 24 novembre 2023 une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union, 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, ainsi qu'une proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union, 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 les «propositions»).

Les propositions visent à favoriser la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée entre les autorités fiscales compétentes de l'Union européenne et leurs homologues en Norvège.

Le CEPD se félicite de la mise à jour de la référence dans l'accord au droit applicable en matière de protection des données en mentionnant les dispositions de l'accord sur l'Espace économique européen (ci-après l'«accord EEE») qui sont équivalentes à celles du règlement (UE) 2016/679 (ci-après le «RGPD»). Le CEPD recommande toutefois d'établir une distinction claire entre les règles de confidentialité prévues par le droit national et les règles de confidentialité prévues par le droit en matière de protection des données afin d'éviter toute confusion potentielle.

Le CEPD fait remarquer que l'accord permettrait aux États de limiter l'étendue des obligations et des droits prévus dans les dispositions de l'accord EEE, qui sont équivalentes à celles des articles 12 à 15, 17, 21 et 22 du RGPD. Alors que la finalité des limitations serait de préserver un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union, le CEPD recommande de veiller à ce que les intérêts publics mentionnés dans l'accord soient indiqués de manière exhaustive. En outre, le CEPD recommande de préciser clairement les circonstances et les conditions dans lesquelles une restriction des droits des personnes concernées peut être adoptée en vue de garantir que ladite restriction reste limitée à ce qui est strictement nécessaire.

Table des matières

1. Introduction	4
2. Observations générales	5
3. Restriction des droits de la personne concernée	5
4. Transferts vers des pays tiers.....	6
5. Accès aux données à caractère personnel traitées par la Commission	7
6. 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 (ci-après le «RPDUE»)³, et notamment son article 42, paragraphe 1,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT AVIS:

1. Introduction

1. Le 24 novembre 2023, la Commission européenne a publié une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union, 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 l'«accord»), ainsi qu'une proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union, 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 les «propositions»). Le texte de la modification de l'accord est joint en annexe à la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union, de la modification de l'accord.
2. Les propositions visent à améliorer la coopération et à renforcer la lutte contre la fraude fiscale, ce qui permet d'apporter une valeur ajoutée pour les deux parties à l'accord (l'Union européenne et la Norvège). Depuis la conclusion de l'accord, qui est entré en vigueur en septembre 2018, plusieurs modifications ont été apportées au règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil⁴, notamment par le règlement modificatif (UE) 2018/1541 du Conseil⁵.
3. La modification de l'accord prévoit de nouveaux outils de coopération administrative, semblables à ceux mis en place par le règlement (UE) 2018/1541 du Conseil. En outre, les références à la directive 95/46/CE abrogée⁶ dans l'accord seraient mises à jour par les propositions.

³ JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

⁴ 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.

⁵ 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. Voir également COM(2023) 736 final, p. 1.

⁶ 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.

4. Le CEPD a rendu un avis le 20 juin 2022 sur la recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification de l'accord⁷.
5. Le présent avis du CEPD est émis en réponse à une demande de consultation présentée par la Commission européenne le 24 novembre 2023, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE. Le CEPD se félicite d'avoir déjà été consulté de manière informelle aux stades précoces des propositions.

2. Observations générales

6. Le CEPD reconnaît l'importance d'assurer la mise en œuvre de la coopération administrative entre l'Union européenne et la Norvège en matière de taxe sur la valeur ajoutée.
7. Le CEPD se félicite de la référence faite à sa consultation, conformément à l'article 42, paragraphe 1, du RPDUE, au considérant 5 de la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union, de la modification de l'accord et au considérant 5 de la proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union, de la modification de l'accord.
8. Le CEPD se félicite de la référence actualisée au droit applicable en matière de protection des données. Le considérant 5 du préambule de l'accord renverrait, non pas à la directive 95/46/CE, mais bien aux dispositions de l'accord sur l'Espace économique européen, qui sont équivalentes à celles du règlement (UE) 2016/679 («RGPD»)⁸. Dans la même phrase, le considérant ferait également mention des règles de confidentialité prévues par le droit national.
9. Par souci de clarté, le CEPD recommande de consacrer une autre phrase au respect du RGPD afin d'éviter toute confusion potentielle avec les règles de confidentialité prévues par le droit national. La même recommandation vaut pour la modification de l'article 6, paragraphe 1, de l'accord, qui fait référence aux informations «confidentielles et protégées», ainsi qu'à l'article 6, paragraphe 9, qui traite dans la même phrase de la violation de la confidentialité et de la violation des données à caractère personnel.

3. Restriction des droits de la personne concernée

10. Le CEPD fait remarquer que l'accord permettrait aux États de limiter l'étendue des obligations et des droits prévus dans les dispositions de l'accord EEE, qui sont équivalentes à celles des articles 12 à 15, 17, 21 et 22 du RGPD. Ces limitations devraient se borner au strict nécessaire afin de sauvegarder les intérêts visés par les dispositions de l'accord EEE

⁷ [Avis 12/2022 du CEPD 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](#), publié le 20 juin 2022.

⁸ Point 5e de l'annexe XI à l'accord EEE.

équivalentes à celles de l'article 23, paragraphe 1, point e), du règlement (UE) 2016/679, notamment pour:

(a) permettre aux autorités compétentes des États d'accomplir leurs tâches comme il convient aux fins du présent accord; ou

(b) éviter de faire obstacle aux demandes de renseignements, analyses, enquêtes ou procédures à caractère officiel ou judiciaire aux fins du présent accord et pour ne pas compromettre la prévention et la détection de la fraude fiscale et de l'évasion fiscale ainsi que les enquêtes en la matière.

11. Le CEPD fait observer que l'objectif desdites restrictions serait de préserver la fiscalité en tant qu'objectif d'intérêt général important reconnu par l'Union au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la charte⁹. Toutefois, le CEPD recommande que les intérêts publics mentionnés dans l'accord soient indiqués de manière exhaustive, c'est-à-dire en supprimant la mention «notamment».
12. En outre, le CEPD recommande d'indiquer clairement les circonstances et les conditions dans lesquelles une restriction peut être adoptée en vue de garantir que cette dernière reste limitée à ce qui est strictement nécessaire. Le CEPD recommande plus particulièrement que l'accord précise clairement les éléments suivants: les finalités du traitement, les catégories de données à caractère personnel concernées, l'étendue des limitations introduites, ainsi que les garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites. En outre, l'accord devrait donner des précisions sur le responsable du traitement ou les catégories de responsables du traitement, les durées de conservation, les risques pour les droits et libertés des personnes concernées, et les garanties applicables en tenant compte des facteurs suivants: la nature, la portée et les finalités du traitement ou des catégories de traitement. En outre, le droit de la personne concernée d'être informée au sujet de la limitation, à moins que cela risque de nuire à sa finalité, devrait également être mentionné dans l'accord.

4. Transferts vers des pays tiers

13. En ce qui concerne le paragraphe relatif aux transferts vers des pays tiers (article 6, paragraphe 7), le CEPD se félicite de l'ajout des mentions «juridiquement contraignants et exécutoires» (avant «arrangements en matière d'assistance»), comme il l'a recommandé dans son avis sur la recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la modification de l'accord¹⁰.

⁹ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO C 326 du 26.10.2012, p. 391.

¹⁰ [Avis 12/2022 du CEPD 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](#), publié le 20 juin 2022, paragraphe 15.

5. Accès aux données à caractère personnel traitées par la Commission

14. La modification de l'article 6, paragraphe 10, de l'accord permettrait aux personnes dûment accréditées par l'autorité d'homologation de sécurité de la Commission européenne d'avoir accès aux informations obtenues au titre de l'accord dans la mesure où cela s'avère nécessaire au bon fonctionnement, à la maintenance et au développement des systèmes électroniques qui sont hébergés par la Commission et utilisés par les États aux fins de la mise en œuvre de l'accord. Elle permet en outre de préciser que «[t]out accès aux données à caractère personnel est traité conformément au règlement (UE) 2018/1725». Étant donné que le règlement (UE) 2018/1725 s'applique aux institutions et organes de l'Union (et non aux États), le CEPD recommande de remplacer «accès aux» dans la dernière phrase de l'article 6, paragraphe 10, par «traitement des» et d'ajouter «par la Commission».

6. Conclusions

15. Eu égard aux considérations qui précèdent, le CEPD formule les recommandations suivantes:
- (1) *établir une distinction entre les règles de confidentialité prévues par le droit national et les règles de confidentialité prévues par le droit en matière de protection des données dans les modifications apportées au considérant 5 du préambule et à l'article 6, paragraphes 1 et 9, de l'accord;*
 - (2) *indiquer à l'article 6, paragraphe 6, point a), les intérêts publics généraux visés dans l'accord de manière exhaustive en supprimant la mention «notamment»;*
 - (3) *indiquer les circonstances et les conditions dans lesquelles une limitation des droits des personnes concernées peut être adoptée, notamment en précisant clairement les finalités du traitement; les catégories de données à caractère personnel; l'étendue des limitations introduites, les garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites, le responsable du traitement ou les catégories de responsables du traitement, les durées de conservation et les garanties applicables. Le droit de la personne concernée d'être informée au sujet de la restriction, à moins que cela risque de nuire à sa finalité, devrait également être mentionné dans l'accord;*
 - (4) *remplacer «accès aux» dans la dernière phrase de l'article 6, paragraphe 10, par «traitement des» et ajouter «par la Commission».*

Bruxelles, le 13 décembre 2023

(signature électronique)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI