

## **Commentaires du contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal**

Le 12 juin 2013, la Commission a adopté une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (ci-après «la directive»)<sup>1</sup>. Le CEPD n'a pas été consulté par la Commission comme l'exige l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001, mais les membres d'un groupe politique du Parlement européen ont demandé des commentaires le 15 octobre 2013. En réponse à cette demande, le CEPD a décidé de présenter ses commentaires en application de l'article 41, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001. Nous recommandons qu'une référence à la consultation du CEPD soit mentionnée dans l'exposé des motifs de la proposition.

En janvier 2010 déjà, le CEPD a publié un avis<sup>2</sup> analysant les aspects relatifs à la protection des données de la proposition de directive 2011/16/CE. Les présents commentaires sont centrés sur les modifications apportées à l'article 8 de la directive par la proposition actuelle. Pour une analyse plus approfondie d'autres aspects, nous renvoyons à l'avis de janvier 2010. Les dispositions contenues dans la proposition actuelle doivent également être vues à la lumière de la réponse de l'UE et des États membres à la *Foreign Account Compliance Act* américaine (loi sur la conformité des comptes étrangers - FATCA). En 2012, le groupe de travail «Article 29» a publié deux lettres analysant la manière dont la FATCA interagit avec le cadre de l'UE en matière de protection des données et notamment avec la directive 95/46/CE<sup>3</sup>. Les présents commentaires doivent être lus conjointement avec notre avis précédent et les lettres du groupe de travail «Article 29».

L'objectif principal de la directive est d'améliorer l'échange automatique d'informations (EAI) en vue de réduire la fraude et l'évasion fiscales en renforçant les niveaux actuels de coopération. Dans la plupart des cas, cet échange automatique d'informations concerne (aussi) des données relatives à des personnes physiques. La proposition actuelle a pour but d'étendre le champ d'application de l'EAI dans l'UE au-delà de ce que prévoit le système actuel d'échange automatique d'informations de l'Union. Elle intègre les nouveaux éléments suivants dans le champ d'application de l'EAI: dividendes, plus-values, autres revenus financiers et soldes des comptes. La Commission propose également de supprimer la référence, figurant à l'article 8, paragraphe 3, de la directive, à un seuil en

---

<sup>1</sup> COM(2013) 348 final du 12 juin 2013.

<sup>2</sup> Avis du CEPD du 6 janvier 2010 sur la proposition de directive du Conseil relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, JO C 101 du 20.4.2010, p. 1.

<sup>3</sup> Lettres du groupe de travail «Article 29» du 21 juin 2012 (just c.3(2012)866296) et du 1<sup>er</sup> octobre 2012 (just c.3(2012)1340967) sur la FATCA.

dessous duquel un État membre peut ne pas souhaiter recevoir d'informations en provenance des autres États membres.

Comme indiqué dans l'avis du CEPD de 2010, le CEPD est conscient qu'il importe d'améliorer l'efficacité de la coopération administrative entre les États membres dans le domaine fiscal. Il discerne en outre les avantages que comporte l'échange d'informations et sa nécessité, mais souhaite souligner que le traitement de ces données doit être conforme aux règles de l'UE en matière de protection des données.

La proposition va inévitablement accroître le nombre de situations impliquant l'échange transfrontière de données à caractère personnel relatives à des citoyens de l'UE. Cette situation réclame, en soi, une attention particulière, étant donné que cette augmentation va nécessairement accroître les risques en ce qui concerne les droits et les intérêts légitimes des personnes physiques concernées. Elle requiert également des efforts plus importants pour assurer la conformité avec les exigences imposées par la législation de l'UE en matière de protection des données. Dans un cadre transnational, les responsabilités des différents acteurs doivent être clairement définies en vue également de faciliter le contrôle par les autorités compétentes ainsi que le contrôle judiciaire, dans différents contextes.

En conséquence, l'extension du champ d'application et la suppression des seuils de l'EAI augmentent les risques susvisés et imposent de manière d'autant plus pressante au législateur la recherche de solutions aux problèmes mis en évidence dans l'avis du CEPD de 2010.

Dans ce contexte, le CEPD souhaite insister sur les points suivants.

L'un des principes fondamentaux de la législation sur la protection des données est que les données à caractère personnel doivent être traitées pour une ou plusieurs finalité(s) déterminée(s), explicite(s) et légitime(s) et ne peuvent pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités<sup>4</sup>. Les données utilisées pour réaliser les finalités susvisées doivent également être nécessaires, adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées<sup>5</sup>. Le CEPD invite donc instamment le législateur à préciser les types de données à caractère personnel qui peuvent être échangées au titre de la directive et à mieux définir les finalités et le contexte pour lesquels des données à caractère personnel peuvent être échangées. En outre, il convient de veiller à ce que la directive respecte les principes de nécessité et de proportionnalité.

Les articles 10 et 11 de la directive générale 95/46/CE relative à la protection des données énoncent les obligations imposées à la personne ou à l'entité responsable du traitement – appelée «responsable du traitement» dans la terminologie de la protection des données<sup>6</sup> – d'informer la «personne concernée» avant que les données ne soient collectées ou, au cas où les données ne sont pas collectées auprès de la personne concernée, dès l'enregistrement des données. La personne concernée doit être informée de l'identité du responsable du traitement, de la finalité du traitement et doit également recevoir toute

---

<sup>4</sup> Voir l'article 6, point b, de la directive 95/46/CE et l'article 4, paragraphe 1, point b, du règlement (CE) n° 45/2001.

<sup>5</sup> La notion de «nécessité» apparaît tout au long de la directive 95/46/CE et du règlement (CE) n° 45/2001. Voir, plus particulièrement, l'article 7 de la directive 95/46/CE et l'article 5 du règlement (CE) n° 45/2001. Les exigences relatives à la qualité des données sont énoncées à l'article 6, point d, de la directive 95/46/CE et à l'article 4, point c, du règlement (CE) n° 45/2001.

<sup>6</sup> Voir l'article 2, point d, de la directive 95/46/CE et l'article 2, point d, du règlement (CE) n° 45/2001. Ces deux dispositions envisagent la possibilité d'un contrôle unique et conjoint («... seul ou conjointement avec d'autres...»).

information supplémentaire, telle que les destinataires des données et l'existence d'un droit d'accès aux données la concernant et de rectification de ces données, de telle sorte que la personne concernée soit en mesure de connaître les circonstances dans lesquelles le traitement des données la concernant a lieu. Ces articles peuvent être considérés comme des développements du principe général de transparence qui fait partie de la loyauté du traitement qu'impose l'article 6, paragraphe 1, point a, de la directive 95/46/CE. Le CEPD observe que ni la directive actuelle ni la nouvelle proposition ne contiennent de dispositions expliquant comment le principe de transparence devrait être mis en œuvre dans la pratique, par exemple si (et comment) l'échange d'informations est communiqué au grand public ou comment les personnes concernées sont informées du traitement. Le CEPD invite donc instamment le législateur à adopter une disposition traitant de la transparence des échanges d'informations proposés.

Fait à Bruxelles, le 5 novembre 2013

**(signé)**

Giovanni BUTTARELLI

Contrôleur européen adjoint de la protection des données