

TRANSFERUL INFORMAȚIILOR FISCALE ÎN CONTEXTUL PROTECȚIEI DATELOR CU CARACTER PERSONAL

FISCAL DATA FLOW IN THE CONTEXT OF PERSONAL DATA PROTECTION

ANDREEA ȘERBAN¹

Rezumat: Prezentul studiu abordează o temă destul de sensibilă, fiind un subiect de interes pentru resortisanții statelor membre ale Uniunii Europene și anume: transferul datelor fiscale cu caracter personal în contextul adoptării unui nou Regulament privind protecția datelor cu caracter personal și a adoptării unor direcții inedite în politica fiscal-economică europeană. Se urmărește, de asemenea, modul în care au fost percepute și prelucrate datele fiscale înainte de abrogarea Directivei nr. 95/46 și o reinterpretare a conceptelor privind informațiile fiscale observate în practică din perspectiva noii reglementări în materia protecției datelor personale.

Cuvinte-cheie: date fiscale; cauza Bara; regulamentul general privind protecția datelor.

Abstract: This study addresses a fairly sensitive topic, being a matter of concern for the nationals of the Member States of the European Union, namely the transfer of personal tax data in the context of adoption of a new Regulation on the protection of personal data and the adoption of novel direction in the European fiscal and economic policy. This study also takes a look at how the tax data has been understood and processed before the repeal of the Directive no. 95/46 and how certain situations raised in practice can be reinterpreted from the perspective of the new privacy protection Regulation.

Keywords: fiscal data; case Bara; general data protection regulation.

1. Aspecte introductive privind transferul datelor personale

Schimbul de informații reprezintă un aspect important pentru creșterea eficienței economiei actuale și a productivității, iar transferul de date oferă entităților posibilitatea de a progresa, pe baza colaborărilor, la

¹ Doctorand, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, Facultatea de Drept, email: andreaserban20@yahoo.com.

realizarea unor statistici care să privească datele consumatorilor și utilizatorilor serviciilor oferite pentru a stabili viitoarele direcții și altele².

Reglementarea datelor cu caracter personal a ridicat numeroase probleme în practică în ultimii ani, mai ales în ceea ce privește transferul datelor de la o entitate la alta și/sau dintr-un stat în altul. Instituțiile Uniunii Europene au arătat un interes deosebit pentru informațiile cetățenilor statelor membre, controlul pe care fiecare dintre noi îl are asupra datelor sale și evidentă lipsă de mijloace pentru o eficientă apărare a dreptului la viață privată și alte drepturi auxiliare care privesc datele noastre cu caracter personal.

După ce în cauza Schrems³ Curtea de Justiție a Uniunii Europene (în continuare, CJUE) s-a confruntat cu situația transmiterii informațiilor despre cetățenii statelor membre către alte entități din țări care, după caz, nu asigură măsurile necesare protejării datelor cu caracter personal, modul în care viața privată a fost văzută s-a schimbat radical. Astfel, Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date⁴ (în continuare, Directiva) a fost considerată insuficientă și neaplicabilă în anumite domenii de interes referitoare la informații personale și s-a hotărât adoptarea unui regulament care să trateze aceste domenii. În 2016, a fost adoptat Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind protecția datelor cu caracter personal⁵ (în continuare RGPD), urmând ca, după o „perioadă de grație” în care toți cei implicați în acțiuni privind datele personale (și anume autoritatea națională de supraveghere, operatorul

² Pentru detalierea efectelor schimbului de informații în mediul economic, a se vedea: *Business Without Borders: the importance of cross-border data transfers to global prosperity*, Camera de Comerț a Statelor Unite ale Americii și Hunton&Williams, [Online] la www.hunton.com/images/content/3/0/v2/3086/Business_without_Borders.pdf, accesat la 16.01.2018.

³ CJUE, Hotărârea din 6 octombrie 2015, C-362/14 *Maximilian Schrems c. Data Protection Commissioner*, [Online] la www.curia.europa.eu, accesat 16.01.2018.

⁴ Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, publicată în J. O. L 281 din 23.11.1995.

⁵ Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), publicat în J.O., L 119 din 4 mai 2016.

de date, persoana vizată etc.) să se adapteze noilor modificări, să le aplice direct începând cu luna mai a anului 2018.

Prezentul studiu urmărește modul în care anumite aspecte privind transferul datelor fiscale cu caracter personal este văzut prin prisma noilor reglementări în domeniu și limitele observate în prelucrarea acestor date la nivel european.

2. Transferul datelor fiscale cu caracter personal între entitățile din România

În anul 2015, jurisprudența CJUE s-a îmbogățit cu o hotărâre referitoare la transferul de date fiscale cu caracter personal de către o autoritate națională către o altă autoritate publică în vederea prelucrării acestora. În partea incipientă a cauzei Bara⁶, Curtea de Apel Cluj, instanța de trimitere care s-a adresat CJUE, a fost sesizată cu o acțiune prin care legalitatea transferului datelor fiscale privind veniturile reclamantilor a fost contestată, aceștia susținând că datele au fost prelucrate în alt scop decât pentru cel comunicat inițial către Agenția Națională de Administrare Fiscală (în continuare, ANAF), fără să fie informați în prealabil sau să își fi dat consimțământul în acest sens. Din litigiul principal a reieșit că ANAF a transmis către Casa Națională de Asigurări de Sănătate (în continuare, CNAS) date privind veniturile declarate ale reclamantilor care au obținut venituri din activități independente. Transmiterea datelor a fost motivată în temeiul Legii nr. 95/2006⁷, entitățile publice fiind abilitate să transmită date cu caracter personal către casele de asigurări de sănătate, acestea din urmă având posibilitatea astfel de a stabili calitatea de asigurat a persoanelor vizate. Noțiunea de date, în acest caz, a fost interpretată prin informații care permiteau identificarea persoanelor – nume, prenume, cod numeric personal, adresă, veniturile obținute nefiind incluse în această categorie. În speță, Curtea de Apel Cluj a trebuit să stabilească în ce măsură prelucrarea datelor de către CNAS depindea de informarea prealabilă a persoanelor ale căror date au fost utilizate, de identitatea operatorului și scopul prelucrării și dacă

⁶ CJUE, Hotărârea din 1 octombrie 2015, C-201/14, *Smaranda Bara și alții c. Președintele Casei Naționale de Asigurări de Sănătate, Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF)*, [Online] la www.curia.europa.eu, accesat 12.12.2017.

⁷ Legea nr. 95 din 14 aprilie 2006 privind reforma în domeniul sănătății, publicată în M.Of. nr. 372/28.04.2006.

prevederile Protocolului din 2007⁸, invocat ca fiind un instrument în baza căruia datele puteau fi transferate între cele două entități, contraveneau dispozițiilor Directivei nr. 95/46⁹.

Primele trei întrebări preliminare adresate Curții de Justiție de către instanța de trimitere din România au pus problema interpretării articolului 124 TFUE¹⁰ din perspectiva statutului de instituție financiară a autorității naționale fiscale. Judecătorul de la Curtea de Apel Cluj a considerat¹¹ că trebuie lămurit dacă transferul informațiilor către o instituție a unui stat membru al Uniunii Europene a fost realizat în conformitate cu aplicarea corectă a dreptului UE sau dacă această modalitate este de fapt un *acces preferențial*. De asemenea, instanța din Cluj a cerut și lămurirea noțiunii de *considerent de ordin prudential*, întrebându-se dacă transferul bazei de date către o instituție beneficiară – CNAS în cazul de față, realizat pentru a stabili în sarcina cetățenilor a unor obligații de plată cu titlu de contribuție socială¹² poate fi definit ca fiind un astfel de considerent. Articolul nr. 124 TFUE are în vedere interzicerea măsurilor neîntemeiate pe *considerente de ordin prudential* și care stabilesc *accesul preferențial la instituțiile financiare al instituțiilor, [...], al autorităților administrațiilor publice, [...] al celorlalte autorități publice sau al altor organisme ori întreprinderi publice din statele membre*. Curtea a susținut că aceste întrebări nu au legătură cu obiectul litigiului principal care privește protecția datelor, ci cu politica economică și monetară a Uniunii Europene¹³.

În schimb, cea de-a patra întrebare a pus problema interpretării dispozițiilor Directivei referitoare la transferul datelor la CNAS și a

⁸ Protocolul nr. P 5282/26.10.2007/95896/30.10.2007 încheiat între CNAS și ANAF, anulat în urma hotărârii CJUE.

⁹ CJUE, Hotărârea din 1 octombrie 2015, C-201/14, cauza *Bara*, pct. 15-17.

¹⁰ Art. 124 (Ex-articolul 102 TCE): „Se interzice orice măsură care nu se întemeiază pe considerente de ordin prudential și care stabilește accesul preferențial la instituțiile financiare al instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, al autorităților administrațiilor publice centrale, al autorităților regionale sau locale, al celorlalte autorități publice sau al altor organisme ori întreprinderi publice din statele membre.”

¹¹ Curtea de Apel Cluj, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, încheiere, ședința publică din data de 31 martie 2014, disponibilă [Online] la <http://www.euroquod.ro/ue/files/pubs/bara.pdf>, accesată la 3.02.2018.

¹² *Idem*.

¹³ CJUE, Hotărârea din 1 octombrie 2015, C-201/14, cauza *Bara*, pct. 19-23.

prelucrării datelor personale de către o autoritate căreia nu i-au fost destinate datele, cauzând prin această operațiune prejudicii patrimoniale¹⁴.

Pentru a înțelege relevanța speței prezentate în contextul modificărilor legislative privind protecția datelor cu caracter personal, este necesară delimitarea unor noțiuni și stabilirea dacă datele fiscale cu caracter personal intră în categoria de date protejate de RGPD. De asemenea, vom urmări în același context și ce se înțelege prin conceptul de *prelucrare a datelor* și modul în care persoana ale căror informații sunt utilizate de către entitățile este informată de prelucrarea datelor sale.

2.1. Noțiunea de date fiscale cu caracter personal

Noțiunea de date cu caracter personal este vastă¹⁵. Definiția nu a fost modificată prin Regulament, acestea însemnând orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă (persoana vizată), conform art. 4, pct. 1. În speță, ANAF obține informații despre persoanele vizate *ca urmare a activităților desfășurate de organele fiscale în vederea administrării creanțelor fiscale, depunerii declarațiilor fiscale [...] de către contribuabili [...]*, iar, cu titlul de exemplu, datele prelucrate au în vedere codul numeric personal sau numărul de identificare fiscală, numele, informațiile din cartea de identitate, date de contact, date privind categoria veniturilor din activități independente, salarii, investiții, pensii și altele, date financiare (conturi bancare, rulaje/solduri ale conturilor bancare deținute, casete de valori), date privind activele¹⁶. De asemenea, în Codul de procedură fiscală, art. 11, alin. (2) face trimitere la secretul fiscal, considerând că acesta se referă la informații precum: *datele de identificare, natura și cuantumul obligațiilor fiscale, natura, sursa și cuantumul veniturilor, natura, sursa și valoarea bunurilor, plăți, conturi, rulaje, transferuri de numerar [...] sau orice fel de informații obținute din declarații ori documente prezentate de către contribuabil/plătitor sau terți.*

¹⁴ *Ibidem*, pct. 18, 27.

¹⁵ Pentru o prezentare *in extenso* a definițiilor conceptului de date cu caracter personal în instrumente internaționale, a se vedea C.T.U., *Protecția datelor cu caracter personal în contractele internaționale*, în *Analele Științifice ale Universității „Al. I. Cuza” Iași*, Tomul LXIII, Științe Juridice 2017, Nr. II, p. 138, disponibil [Online] pe www.pub.law.uaic.ro, accesat la 3.01.2018.

¹⁶ A se vedea *Reguli privind prelucrarea datelor cu caracter personal la nivelul Agenției Naționale de Administrare Fiscală*, disponibil [Online] pe www.anaf.ro, accesat la 4.01.2018.

Cauza Bara nu este prima situație în care o instanță a fost pusă să constate că și anumite informații fiscale sunt date cu caracter personal. Din hotărârea dată în cauza *Tietosuojavaltuutettu*¹⁷ a reieșit că datele care privesc numele și prenumele unor persoane fizice ce obțin venituri care depășesc o anumită limită și cuantumul veniturilor acestora din muncă și din capital constituie date cu caracter personal în sensul Directivei, acestea fiind informații care se referă la o persoană fizică identificată sau identificabilă.

Există o categorie de date considerate de instrumentele juridice ca fiind speciale. Conform Convenției nr. 108¹⁸ pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea automată a datelor cu caracter personal, semnată la nivelul Consiliului European, aceste date se referă la informații privind originea rasială, opiniile politice ori religioase și date privind sănătatea¹⁹. În sensul acestei convenții, datele financiare nu sunt date sensibile, prelucrarea acestora necesitând anumite măsuri de protecție pentru a fi asigurate acuratețea și securitatea informațiilor²⁰, însă deseori instanțele s-au confruntat cu nevoia de a stabili dacă aceste informații au caracter sensibil sau nu. De exemplu, în cauza *CEDO G.S.B. c. Elveției*²¹, reclamantul a pretins că dreptul la viața privată, conform art. 8 al Convenției europene a drepturilor omului (în continuare, CEDO) care prevede dreptul la respectarea vieții private și de familie, a fost încălcat întrucât banca elvețiană UBS SA (în continuare UBS) a transmis informațiile sale bancare către Internal Revenue Service (în continuare, IRS) din Statele Unite ale Americii fără consimțământul său. Trebuie menționate succint următoarele aspecte relevante din speță: IRS a descoperit că un număr semnificativ de contribuabili americani dețineau conturi bancare nedeclarate deschise la UBS; statul american a cerut băncii să îi remită informațiile bancare ale celor

¹⁷ CJUE, Hotărârea din 16 decembrie 2008, C-73/07, *Tietosuojavaltuutettu c. Satakunnan Markkinapörssi Oy, Satamedia Oy*, [Online] la www.curia.europa.eu, accesat 16.01.2018.

¹⁸ *Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data*, nr. 108, Strasbourg, 1981, [Online] la www.coe.int.

¹⁹ Articolul nr. 6 din Convenția nr. 108 integral: *Personal data revealing racial origin, political opinions or religious or other beliefs, as well as personal data concerning health or sexual life, may not be processed automatically unless domestic law provides appropriate safeguards. The same shall apply to personal data relating to criminal convictions.*

²⁰ Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, Consiliul European, *Manual de legislație europeană privind protecția datelor*, 2014, p. 187.

²¹ CEDO, Hotărârea din 22 decembrie 2015, *G.B.S. c. Elveției*, [Online] la [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-159732"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

aproximativ 52.000 contribuabili americani; guvernele american și elvețian au încheiat un acord pentru a răspunde cererii formulate de IRS²². Într-un final, Curtea a statuat că dreptul reclamantului la viață privată nu a fost încălcat prin transmiterea informațiilor bancare către IRS. De asemenea, în hotărârea Curții s-a menționat că, în general, aceste date sunt protejate în conformitate cu art. 8, CEDO, iar o imixtiune în dreptul la viață privată în acest sens este justificată cât timp îndeplinește unele condiții, precum: legalitatea, legitimitatea scopului și a necesității într-o societate democratică. Curtea a considerat că informațiile bancare transmise nu intrau în categoria datelor sensibile precum, de exemplu, datele medicale, iar interesul public a prevalat asupra interesului privat al reclamantului²³.

2.2. Prelucrarea datelor fiscale cu caracter personal și informarea persoanei vizate - contribuabilul

Nici în ceea ce privește noțiunea de prelucrare a datelor, Regulamentul privind protecția datelor nu modifică semnificativ definiția. Prin prelucrare se înțelege operațiunea sau operațiunile realizate asupra informațiilor personale, prin utilizarea sau neutilizarea mijloacelor automatizate precum: *colectarea, înregistrarea, organizarea, structurarea, stocarea, adaptarea sau modificarea, extragerea, consultarea, utilizarea, divulgarea prin transmitere, diseminarea sau punerea la dispoziție în orice alt mod, alinierea sau combinarea, restricționarea, ștergerea sau distrugerea*, conform RGPD.

Având ca punct de referință speța premisă, *Bara*, trebuie menționate următoarele: conform Legii nr. 95/2006, art. 315, *datele necesare pentru stabilirea calității de asigurat vor fi transmise în mod gratuit caselor de asigurări de către autoritățile, instituțiile publice și alte instituții pe bază de protocol*. Pornind de la acest articol, ne-am întrebat, în primul rând, care sunt datele necesare pentru a stabili calitatea de asigurat. Conform dispozițiilor

²² *Ibidem*, pct. 19-28.

²³ D. Rietiker și A.-M. Beliveau, *G.S.B. v. Switzerland (European Court of Human Rights): Data Transfer in Tax Evasion Matters Did Not Violate Human Rights*, în *Suffolk University Law Review Online*, vol. V/2017, p. 20-21, [Online] pe <http://suffolkawreview.org/wp-content/uploads/2017/03/FINAL-3-5-17-Rietiker-and-Beliveau.pdf>.

Ordinului președintelui CNAS nr. 617/2007²⁴, dovada calității de asigurat, fără plata contribuției, în sistemul de asigurări sociale de sănătate este realizată prin documente justificative, acestea fiind determinate în funcție de calitatea asiguratului. Conform prevederilor Ordinului nr. 581/2014²⁵, documentele justificative pentru persoanele asigurate care obțin venituri din salarii sau a celor asimilate acestora și pentru persoanele fizice care obțin venituri impozabile sunt actul de identitate și adeverința de salariat eliberată de angajator, respectiv documentul care justifică plata contribuției.

Actul de identitate prezintă informații cu caracter personal precum: nume, cod numeric personal, adresă, informații care identifică persoana vizată după definiția dată de Directivă și RGPD. Adeverința de salariat²⁶ oferă informații personale precum: nume, domiciliu, informații prevăzute în actul de identitate și mențiunea că asiguratul este salariat, fără să fie necesare informații privind venitul acestuia.

Revenind la speța premisă, în cauza Bara, ANAF avea obligația, în temeiul articolului menționat anterior al Legii nr. 95/2006, să transmită caselor de asigurări informații pentru stabilirea calității de asigurat a persoanelor care obțin venituri din activități independente. Însă, raportându-se și la explicațiile instanței de trimitere, judecătorii de la CJUE au observat că informațiile necesare pentru stabilirea calității de asigurat nu au în vedere și veniturile obținute, ținând cont că poate avea calitatea de asigurat și persoana care nu obține venituri impozabile²⁷. Acestea fiind spuse, obligația de informare a persoanelor vizate de către operator nu poate fi încălcată.

Prin operator se înțelege, în sensul Directivei, definiție preluată și de RGPD, *persoana fizică sau juridică, autoritatea publică, agenția sau orice*

²⁴ Ordinul președintelui Casei Naționale de Asigurări de Sănătate nr. 617 din 13 august 2007 pentru aprobarea Normelor metodologice privind stabilirea documentelor justificative pentru dobândirea calității de asigurat, respectiv asigurat fără plata contribuției, precum și pentru aplicarea măsurilor de executare silită pentru încasarea sumelor datorate la Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, publicat în M.Of. nr. 649 din 24 septembrie 2007.

²⁵ Ordin nr. 581 din 8 septembrie privind aprobarea Normelor metodologice pentru stabilirea documentelor justificative privind dobândirea calității de asigurat, publicat în M. Of. nr. 685 din 19 septembrie 2014.

²⁶ Un model de adeverință de salariat poate fi consultat [Online] la <http://www.cnas.ro/casvn/media/pageFiles/ADEVERINTA%20DE%20SALARIAT%20-%20model.pdf>.

²⁷ CJUE, Hotărârea din 1 octombrie 2015, C-201/14, cauza *Bara*, pct. 36-37.

alt organism care, singur sau împreună cu altele, stabilește scopurile și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal [...]. Regulamentul extinde lista actorilor în materia protecției datelor, definind și persoana împuternicită de operator ca fiind acea persoană fizică sau juridică care prelucrează datele în numele operatorului, destinatarul – persoana fizică sau juridică căreia îi sunt divulgate informațiile și partea terță ca fiind persoana fizică sau juridică alta decât cele menționate anterior, care prelucrează datele cu caracter personal. În cauza premisă, ANAF are rolul de operator de date, fiind instituția care prelucrează informațiile. Dacă în vechea reglementare, CNAS păstra același statut de operator de date, în situația în care speța ar fi reinterpretată din perspectiva RGPD, această instituție s-ar defini ca un destinatar, fiind acel organism căruia i-au fost transmise datele cu caracter personal. Având în vedere dispozițiile Codului de procedură fiscală, putem încadra entitatea CNAS în categoria prevăzută de punctul d) al art. 11, alin. (3) și anume: orice solicitant căruia organul fiscal îi poate transmite datele deținute, nefiind aplicabile următoarele puncte: a) *autorităților publice, în scopul îndeplinirii obligațiilor prevăzute de lege, b) autorităților fiscale ale altor țări, în condiții de reciprocitate, în baza unor instrumente juridice internaționale semnate de România și care cuprind prevederi privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și/sau recuperarea creanțelor fiscale* – acest punct se referă la aspectul extrateritorial, nefiind în mod evident relevant în cazul de față, c) *autorităților judiciare competente* – nefiind, de asemenea, aplicabil, întrucât CNAS nu este o astfel de entitate sau e) *alte cazuri prevăzute expres de lege* – însă nu găsim o lege ale cărei dispoziții să reglementeze expres transferul de date de către ANAF către altă entitate. Această prevedere subliniază și importanța consimțământului persoanei vizate ale cărei informații au fost solicitate – contribuabilul sau plătitorul, transmiterea având loc doar cu acordul scris al acestuia.

Așadar, CJUE a statuat că articolul 315 din Legea nr. 95/2006, menționat anterior, nu reprezintă o informație prealabilă care se subscrie articolului 10 din Directiva nr. 95/46²⁸. Acesta din urmă se referă la informațiile furnizate persoanei vizate de către operatorul de date. Aceste informații au în vedere identitatea operatorului, scopul prelucrării, date suplimentare, după caz, precum destinatarii informațiilor transmise, existența dreptului de acces la datele care privesc persoana vizată și posibilitatea de a

²⁸ CJUE, Hotărârea din 1 octombrie 2015, C-201/14, cauza *Bara*, pct. 38.

rectifica informațiile. RGPD extinde categoriile de informații furnizate persoanei vizate, fiind necesară și comunicarea temeiului juridic al prelucrării și datele de contact ale responsabilului cu protecția datelor, precum și informații suplimentare pe care operatorul are obligația de a le comunica la momentul obținerii datelor, printre altele: (i) perioada de păstrare a acestora, (ii) existența dreptului persoanei vizate de a solicita accesul, rectificarea sau ștergerea informațiilor, (iii) dacă furnizarea datelor este o obligație legală sau contractuală. Conform alin. (3) al art. 10 din Directivă, prelucrarea ulterioară a datelor în alt scop decât cel pentru care colectarea a avut loc, se poate face dacă operatorul comunică persoanei vizate informații suplimentare relevante.

Cerința informării persoanei vizate este necesară pentru ca persoanele vizate – contribuabilii să își exercite drepturile care decurg din protecția datelor cu caracter personal și anume: dreptul de acces și de rectificare a informațiilor²⁹, respectiv dreptul de opoziție³⁰ al contribuabilului față de prelucrare întrucât, dacă acesta nu știe de prelucrarea informațiilor despre sine, nu va putea să invoce aceste drepturi față de operator. Prin exercitarea dreptului la opoziție, persoana vizată se opune oricărei forme de prelucrare a datelor sale, iar transmiterea datelor către un alt organ devine ilicită. Problema ridicată în cauza Bara a fost faptul că cele două entități – ANAF și CNAS – au presupus că persoanele vizate aveau cunoștința de existența Protocolului din 2007 încheiat între cele două organe. De asemenea, aceste entități au presupus și că persoanele vizate erau informate în legătură cu dispoziția care oferea posibilitatea ca ANAF să transmită către CNAS în format electronic baza de date privind veniturile persoanelor, urmând ca acestea să fie actualizate trimestrial. Însă acest protocol nu a fost publicat în Monitorul Oficial, iar contribuabilii nu au fost informați că datele lor sunt prelucrate cu un scop pentru care ei nu și-au dat acordul.

Am stabilit anterior că CNAS reprezintă în speța de față, conform dispozițiilor Codului de procedură fiscală, un solicitant. Același articol, nr. 11, care statuează acest lucru, mai spune la alin. (6) că doar anumite autorități – cele publice în vederea îndeplinirii obligațiilor prevăzute de lege și cele judiciare competente – pot încheia un astfel de protocol care să reglementeze transferul de informații cu ANAF. Așadar, transmiterea datelor

²⁹ A se vedea art. 12 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului 95/46.

³⁰ A se vedea art. 14 din Directiva Parlamentului European și a Consiliului 95/46.

către CNAS nu intră sub incidența acestor excepții nici în reglementarea actuală.

Desigur, ne punem întrebarea dacă există vreun interes economic sau financiar important care să predomină. Nu considerăm că CNAS avea nevoie de informații precum veniturile contribuabililor pentru a stabili calitatea de asigurat, având în vedere că pentru acest lucru este nevoie doar de o adeverință care să ateste calitatea de salariat, respectiv că persoana în cauză se numără printre categoriile asiguraților care nu obțin venituri impozabile. Mai mult decât atât, orice limitare care restrânge drepturile persoanei vizate – în situația dată neputința acesteia de a se opune prelucrării datelor, mai ales pentru motivul existenței unui interes național superior, ar trebui justificat prin elaborarea unor măsuri legislative, asigurarea publicității și cu siguranță nu printr-un protocol care nu a făcut obiectul publicării oficiale, concluzii la care au ajuns și judecătorii CJUE³¹.

Trebuie reținut că noile prevederi ale Regulamentului au în vedere faptul că furnizarea informațiilor trebuie să aibă loc într-un termen rezonabil de la momentul obținerii datelor, limitând totuși acest termen la o lună. Persoana vizată trebuie să aibă, de asemenea, cunoștință despre intenția operatorului de a transmite datele către un alt destinatar; comunicarea trebuie, în acest caz, să aibă loc până la momentul divulgării pentru prima dată.

Având în vedere că nu avem o practică în protecția datelor conform noii reglementări, este dificil de spus momentan cum va fi aplicat Regulamentul raportat la datele fiscale cu caracter personal. Deja se poate observa că Regulamentul este ușor restrictiv, nu doar din perspectiva aplicabilității sale directe și imediate, ci și datorită detalierei atribuțiilor și competențelor organelor implicate în procesul de prelucrare a datelor cu caracter personal. Rămâne de văzut cum va percepe persoana vizată – contribuabilul în raportul fiscal – seria de drepturi pe care le deține pentru protecția datelor sale și ce acțiuni va întreprinde în acest sens.

3. Transmiterea datelor între entitățile din cadrul Uniunii Europene și cooperarea administrativă în domeniul fiscal prin prisma protecției datelor cu caracter personal

³¹ CJUE, Hotărârea din 1 octombrie 2015, C-201/14, cauza *Bara*, pct. 39-41.

Prelucrarea datelor cu caracter personal între entitățile din cadrul Uniunii Europene prezintă câteva aspecte care ridică anumite probleme, mai ales în contextul adoptării RGPD raportat la modificarea actelor europene și adaptarea acestora la noile prevederi restrictive ale acestui Regulament. În ceea ce privește datele fiscale, considerăm că acestea pot fi prelucrate prin transfer astfel încât acest proces de prelucrare să nu determine identificarea persoanei vizate. După cum am menționat anterior, Regulamentul privind protecția datelor reglementează într-un mod mai restrictiv anumite aspecte ale protecției vieții private și noutățile aduse față de Directivă determină anumite situații de inconsecvență în aplicarea altor acte normative. Ne vom referi în continuare la impactul pe care noul Regulament îl are asupra cooperării administrativ-fiscale în Uniunea Europeană.

La nivelul Uniunii, Directiva 2011/16 a Consiliului³² reglementează cooperarea administrativă în domeniul fiscal, având ca obiect, conform art. 1 al prezentului act, schimbul de informații relevant pentru administrarea și aplicarea legilor interne ale statelor membre în privința taxelor și impozitelor.

În ceea ce privește procedura aplicabilă, prin această Directivă se instituie anumite limite ale comunicării de informații în sensul că autoritățile naționale sunt autorizate să refuze această solicitare, dacă schimbul de informații are loc la cerere. O limitare evidentă și un refuz al statului solicitat, prin raportare la domeniul nostru de interes în cazul de față, este furnizarea informațiilor care ar putea conduce la divulgarea secretului de afaceri, profesional, industrial sau informații care ar fi contrare ordinii publice. De asemenea, prin această Directivă s-a instituit condiția ca autoritatea solicitantă să fi epuizat căile de obținere a informațiilor de la sursele uzuale, fără a periclita atingerea scopul urmărit³³.

În ceea ce privește schimbul automat obligatoriu de informații, putem observa că, potrivit art. 8 al acestei Directive, acest schimb are loc prin transferul (sau comunicarea) unor informații precum: veniturile din muncă, remunerații, pensii, proprietatea asupra bunurilor imobile și altele. În

³² Directiva 2011/16/UE a Consiliului din 15 februarie 2011 privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE, publicată în J. O. L 64/1 din 11.03.2011.

³³ Pentru detalii și o prezentare *in extenso* a Directivei privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal, a se vedea I. Costea, *Fiscalitate europeană. Note de curs*, ed. Hamangiu, 2016, p. 329-333.

această situație, ne întrebăm dacă nu cumva dispozițiile acestei directive contravin noilor reglementări în materia protecției datelor. Ținem cont de faptul că deja am stabilit că veniturile din muncă sunt date cu caracter personal, iar prelucrarea acestor informații, indiferent că procedura de prelucrare are loc prin transmitere sau comunicare, nu poate avea loc fără consimțământul persoanei vizate – contribuabilul – persoana care dobândește veniturile respective. Legiuitorului european din anul 2011 i-a fost mai ușor să limiteze anumite drepturi și obligații prevăzute de Directiva 95/46, considerând, potrivit considerentului numărul 27 al Directivei 2011/16, că *această limitare este necesară și proporțională, având în vedere pierderile potențiale de venituri pentru statele membre și importanța crucială a informațiilor care fac obiectul prezentei directive în combaterea eficientă a fraudei.*

De asemenea, chiar dacă noul Regulament prevede în art. 95 că *trimiterile la directiva abrogată se interpretează ca trimiteri la prezentul regulament*, trebuie să observăm că acest nou act european privind protecția datelor va avea un impact semnificativ asupra colaborării fiscale și economice. Nu doar că Regulamentul extinde numărul drepturilor persoanei vizate, ca mijloc de protejare a datelor sale, dar prin caracterul său obligatoriu și direct aplicabil, va determina adaptarea multor acte normative tocmai pentru a se alinia noii direcții europene. Limita menționată de Directiva privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și anume limitarea domeniului de aplicare a drepturilor și obligațiilor prevăzute de Directiva nr. 95/46 pentru a aplica corect dispozițiile acesteia ar trebui revizuită, având în vedere atât jurisprudența CJUE privind stabilirea ca date cu caracter personal a anumitor informații avute în vedere și de actul privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal – anume veniturile contribuabililor, cât și noile direcții adoptate în abordarea datelor cu caracter personal și a mijloacelor de protecție de care persoanele vizate dispun.

Nu considerăm că este necesară prelucrarea informațiilor privind veniturile obținute, însă nu observăm, momentan, niciun impediment în a prelucra informații referitoare la stabilirea că persoanele vizate obțin venituri, cât timp prin aceste date nu sunt identificate sau cel puțin identificabile. Considerăm că pseudonimizarea datelor trebuie valorificată în acest caz, mai ales fiind vorba de un schimb de informații între autorități din state diferite. Prin pseudonimizare, avem în vedere *prelucrarea datelor cu*

caracter personal într-un asemenea mod încât acestea să nu mai poată fi atribuite unei persoane vizate fără a se utiliza informații suplimentare, cu condiția ca aceste informații suplimentare să fie stocate separat și să facă obiectul unor măsuri de natură tehnică și organizatorică care să asigure neatribuirea respectivelor date cu caracter personal unei persoane fizice identificate sau identificabile, conform definiției date în articolul 4 din Regulamentul privind protecția datelor cu caracter personal.

Dispoziții privind schimbul de informații se regăsesc și în Regulamentul nr. 904/2010 al Consiliului³⁴, Regulamentul nr. 389/2012 al Consiliului³⁵ și Directiva 2010/24 a Consiliului³⁶. Deși poate la o primă vedere nu observăm legătura dintre aceste acte și protecția datelor cu caracter personal, trebuie să amintim că orice informație intră în categoria datelor protejate dacă prin prelucrarea acesteia este identificată o persoană³⁷.

Putem observa că Regulamentul nr. 904 și Regulamentul nr. 389 prevăd, pentru o aplicare corectă și eficientă, aceeași limitare a domeniului de aplicare al Directivei 95/46 privind protecția datelor cu caracter personal. Ne întrebăm astfel ce impact va avea Regulamentul privind protecția datelor de la momentul aplicării sale?

Vom menționa, în continuare, anumite aspecte ce privesc prelucrarea datelor avute în vedere de aceste acte ale Uniunii Europene. În primul rând, în Regulamentul nr. 904 s-au reglementat două modalități de schimb de informații între autorități din state membre diferite: (1) schimbul de informații la cerere și (2) schimbul de informații fără cerere prealabilă. Conform prevederilor Regulamentului de punere în aplicare nr. 79/2012 al Comisiei³⁸, art. 2, categoriile de informații vizează *comercianții nestabiliți*

³⁴ Regulamentul (UE) nr. 904/2010 al Consiliului din 7 octombrie 2010 privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată, publicat în J.O. L 268/1 din 12.10.2010.

³⁵ Regulamentul (UE) nr. 389/2012 al Consiliului din 2 mai 2012 privind cooperarea administrativă în domeniul accizelor și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2073/2004, publicat în J.O. L 121/1 din 8.05.2012.

³⁶ Directiva 2010/24/UE a Consiliului din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de impozite, taxe și alte măsuri, publicată în J.O. L 84/1 din 31.03.2010.

³⁷ G. Zanfir, Protecția datelor personale. Drepturile persoanei vizate, Editura C.H.Beck, București 2015, p. 23.

³⁸ Regulamentul de punere în aplicare (EU) nr. 70/2012 al Comisiei din 31 ianuarie 2012 de stabilire a normelor de punere în aplicare a anumitor dispoziții ale Regulamentului (UE) nr.

sau informații privind noile mijloace de transport. Așadar, informațiile – obiect al schimbului în temeiul Regulamentului nr. 904/2010, enunțate în Regulamentul de aplicare nr. 70/2012, la articolul 3, ce privesc, alin. (1) pct. a), *alocarea numerelor de identificare în scopuri de TVA persoanelor impozabile* ori b) *rambursările de TVA către persoanele impozabile care nu sunt stabilite în statul membru de rambursare*, alin. (2) pct. a) *informații referitoare la livrările scutite [...] efectuate de persoane considerate persoane impozabile [...]*, b), respectiv c) *livrările scutite [...] efectuate de persoane impozabile [...]*, pot fi date cu caracter personal în sensul Directivei 95/46, respectiv Regulamentului privind protecția datelor. Aceste informații transmise în baza Regulamentului nr. 904/2010 pot fi utilizate pentru a stabili baza de impozitare, perceperea sau controlul administrativ al impozitelor, precum și pentru evaluarea altor prevalări³⁹.

În ceea ce privește procedura de informare a persoanei impozabile – persoana vizată, art. 7 din Regulamentul de punere în aplicare prevede că *statele membre furnizează informațiile [...] prin intermediul portalului web creat de Comisie*. Informațiile suplimentare ce pot fi publicate, pot privi *informații cu privire la stocarea facturilor [...], informațiile suplimentare codificate transmise electronic, solicitate de statele membre [...] și altele*.

În al doilea rând, având în vedere Regulamentul nr. 389/2012, în cazul schimbului de informații privind autorizațiile de operator economic și antrepozite fiscale, observăm că, potrivit art. 19 din prezentul Regulament, *fiecare stat membru întreține o bază de date electronică ce conține următoarele registre: (1) un registru al operatorilor economici (antrepozitarii autorizați, destinatarii înregistrați ori expeditorii înregistrați), (2) un registru al sediilor autorizate ca antrepozite fiscale*. Fiecare dintre aceste registre, în sensul alin. (2) al art. 19, trebuie să conțină următoarele informații: *(a) codul unic de acciză emis de autoritatea competentă pentru operatorul economic sau sediile în cauză; (b) numele și adresa operatorului economic sau ale sediilor; (d) identificarea biroului central de legătură pentru accize sau a biroului pentru accize de la care pot fi obținute informații suplimentare; (e) data de la care autorizația este valabilă [...]; (f) pentru antrepozitarii autorizați, antrepozitul fiscal sau lista cu antrepozitele*

904/2010 al Consiliului privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul taxei pe valoarea adăugată (reformare), publicat în J.O. L 29/3 din 1.02.2012.

³⁹ A se vedea I. Costea, *op. cit.*, p. 322.

fiscale [...]; (j) pentru antrepozitele fiscale, antrepozitarul direct sau lista cu antrepozitarii autorizați pentru a căror utilizare este autorizat antrepozitul fiscal. Același articol menționează și faptul că informațiile conținute de registrele naționale respective (cele prezentate anterior), care se referă la operatorii economici implicați [...] fac obiectul unui schimb automat prin intermediul unui registru central.

Nu în ultimul rând, în Directiva 2010/24 a Consiliului este reglementat schimbul de informații: autoritatea solicitată furnizează informații relevante pentru autoritatea solicitantă, pentru recuperarea creanțelor sale. Autoritatea solicitată, în schimb, nu are obligația de a furniza informațiile, printre altele, ar divulga un secret comercial, industrial sau profesional ori dacă divulgarea ar aduce atingere securității statului solicitat sau ar fi contrare ordinii publice a acestuia⁴⁰. Referitor la asistența pentru notificarea documentelor, cererea de notificare a anumitor documente referitoare la creanțe, conform art. 8 al Directivei, *este însoțită de un formular-tip care conține cel puțin următoarele informații: (a) numele, adresa și alte date relevante pentru identificarea destinatarului* – menționăm că noțiunea de *alte date relevante* este o noțiune prea vastă, care ar putea fi interpretată în sensul contrar Regulamentului privind protecția datelor cu caracter personal, având în vedere că nu sunt specificate ce alte date sunt considerate de legiuitor ca fiind relevante în acest caz; *(b) scopul notificării și termenul în care ar trebui efectuată notificarea; (c) o descriere a documentului anexat, a naturii și a valorii creanței în cauză; (d) numele, adresa și alte date de contact cu privire la biroul responsabil [...], respectiv biroul la care se pot obține informații suplimentare privind documentul notificat.* De asemenea, nu sunt menționate care ar putea fi aceste informații suplimentare și care sunt condițiile sau criteriile ce trebuie îndeplinite pentru a primi astfel de informații.

Tocmai având aceste limite prevăzute, nu putem să nu ne întrebăm cât de eficient va fi Regulamentul privind protecția datelor asupra transferului de date între entitățile din Uniunea Europeană? Prin acest Regulament se urmărește protejarea intereselor persoanei vizate indiferent de locul unde sunt transferate informațiile sau doar protejarea în situațiile de transmitere către state terțe?

⁴⁰ A se vedea I. Costea, *op. cit.*, p. 335.

În loc de concluzii

Transferul de date cu sau fără caracter personal reprezintă o modalitate de prelucrare care determină apariția unor controverse, mai ales pentru că este dificil de verificat modul în care informațiile sunt stocate și prelucrate ulterior. Desigur, noul Regulament reglementează și răspunde multor situații și întrebări ridicate în practică, însă, după cum am menționat, rămâne la latitudinea persoanei vizate cum apreciază încălcarea drepturilor pe care acest act le reglementează.

Cel mai probabil, o practică judiciară în materie fiscală se va forma după data de 25 mai 2018 când Regulamentul privind protecția datelor va fi aplicat, iar entitățile vor fi trebuit să se adapteze noilor cerințe privind prelucrarea datelor în calitate de operatori de date.

