

EUROPEJSKI INSPEKTOR OCHRONY DANYCH

Streszczenie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (EIOD) w sprawie wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania

Pełny tekst niniejszej opinii jest dostępny w wersji angielskiej, francuskiej i niemieckiej na stronie internetowej EIOD:
www.edps.europa.eu

(2021/C 96/09)

Celem niniejszej opinii, wydanej zgodnie z art. 42 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2018/1725, jest przedstawienie zaleceń EIOD w celu minimalizacji wpływu wniosku ustawodawczego Komisji, zmieniającego dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania, na podstawowe prawo do prywatności i ochrony danych osobowych osób fizycznych. Zalecenia te mają na celu zapewnienie zgodności z obowiązującymi ramami prawnymi dotyczącymi ochrony danych, przy jednoczesnym uniknięciu sytuacji, w której skuteczność i wydajność działań administracyjnych w zakresie zwalczania uchylania się od opodatkowania byłyby zagrożone.

Zważywszy, że EIOD uznaje, iż przestrzeganie przepisów podatkowych jest istotnym celem leżącym w interesie publicznym, nalega on, aby znaleźć właściwą równowagę pomiędzy osiągnięciem tego celu a prawem do prywatności i ochrony danych osobowych. W związku z tym wzywa on do zwrócenia szczególnej uwagi na realizację zasad uwzględnienia ochrony danych już w fazie projektowania oraz ochrony danych jako opcji domyślnej, a także minimalizacji i dokładności danych w kontekście automatycznej wymiany informacji pomiędzy krajowymi organami podatkowymi.

Odnosząc się do zarządzania bezpiecznym interfejsem centralnym dla współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania, EIOD podkreśla potrzebę zapewnienia przez Komisję zgodności z postanowieniami dotyczącymi bezpieczeństwa przetwarzania danych na mocy rozporządzenia (UE) 2018/1725, a szczególnie zgodności z „Wytocznymi w sprawie ochrony danych osobowych w zakresie zarządzania systemami informatycznymi oraz zarządzania instytucjami UE”. Ponadto EIOD uważa, że należy dookreślić rolę Komisji w odniesieniu do zarządzania bezpiecznym interfejsem centralnym zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2018/1725, szczególnie w świetle wszelkich dalszych ustaleń z państwami członkowskimi oraz w świetle okoliczności faktycznych dotyczących wsparcia technicznego i logistycznego, jakie jest zapewniane w ramach systemu.

EIOD podkreśla również, że zgodnie z art. 42 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2018/1725 oczekuje on, że zostanie, przed jego przyjęciem przez Komisję, poproszony o konsultację w zakresie przepisów wykonawczych, które określają porozumienia administracyjne mające na celu zapewnienie wsparcia technicznego i logistycznego na rzecz bezpiecznego interfejsu centralnego, za pośrednictwem którego państwa członkowskie komunikują się pomiędzy sobą przy użyciu standardowych formularzy zgodnie z dyrektywą 2011/16/UE.

Wreszcie, przypomina on, że jako właściwy organ nadzorczy na mocy rozporządzenia (UE) 2018/1725, EIOD może monitorować ewentualne aktualizacje dotyczące bezpiecznego interfejsu centralnego oraz, w szerszym ujęciu, również konsekwencje wynikające z roli Komisji w operacjach przetwarzania danych w kontekście współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania.

1. WPROWADZENIE I KONTEKST

1. W dniu 2 września Komisja Europejska zwróciła się do EIOD o konsultację w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania, który został przyjęty w dniu 15 lipca 2020 r. (zwanego dalej „Wnioskiem”). Konsultacje te są prowadzone w trybie art. 42 rozporządzenia (UE) 2018/1725.
2. Upřednio, a mianowicie w dniu 29 kwietnia 2020 r. i w dniu 5 maja 2020 r., wersje robocze (projekty) wniosku zostały przedłożone EIOD. EIOD z zadowoleniem przyjmuje i popiera fakt, że Komisja zwróciła się do niego o konsultacje na wczesnym etapie procesu wyznaczania kierunków polityki w celu zminimalizowania wpływu wniosków na podstawowe prawa do prywatności i do ochrony danych osobowych⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Zob. motyw 60 rozporządzenia (UE) 2018/1725. „Aby zapewnić zgodność przepisów o ochronie danych w całej Unii, Komisja powinna dążyć do konsultacji z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych podczas opracowywania wniosków lub zaleceń. Komisja powinna mieć obowiązek przeprowadzania konsultacji po przyjęciu aktów ustawodawczych lub podczas opracowywania aktów delegowanych i aktów wykonawczych, o których mowa w art. 289, 290 i 291 TFUE, oraz po przyjęciu zaleceń i wniosków odnoszących się do umów z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi, o których mowa w art. 218 TFUE i które mają wpływ na prawo do ochrony danych osobowych. W takich przypadkach, Komisja powinna mieć obowiązek skonsultowania się z EIOD, z wyjątkiem przypadków, w odniesieniu do których w rozporządzeniu (UE) 2016/679 przewidziano obowiązek konsultacji z Europejską Radą Ochrony Danych, na przykład w przypadku decyzji stwierdzających odpowiedni stopień ochrony lub aktów delegowanych w sprawie standardowych znaków graficznych i wymogów dotyczących mechanizmów certyfikacji”.

3. EIOD zauważa, że Wniosek ma na celu poprawę istniejących ram wymiany informacji i współpracy administracyjnej na rzecz zwalczania przypadków uchylania się od opodatkowania, mając na uwadze podatki bezpośrednie i rosnące znaczenie platform cyfrowych, jakie wykorzystywane są przez „sprzedawców”. Oprócz wzmocnienia istniejących przepisów we Wniosku podkreślono, że „Aby sprostać wyzwaniom związanym z transformacją cyfrową gospodarki i pomóc administracjom podatkowym w lepszym i skuteczniejszym pobieraniu podatków oraz dotrzymywaniu kroku nowym zmianom (...) konieczne jest rozszerzenie współpracy administracyjnej na nowe obszary”⁽²⁾.
4. EIOD uznaje cele przyświecające Wnioskowi oraz w szczególności konieczność rozwiązania problemu usług o charakterze transgranicznym, oferowanych za pośrednictwem operatorów platform cyfrowych. Jak wspomniano w motywie 6 Wniosku, „Poziom przestrzegania przepisów prawa podatkowego jest niższy niż optymalny, a wartość niezgłoszonych dochodów – znaczna. Administracje podatkowe państw członkowskich nie mają wystarczających informacji, aby prawidłowo ocenić i kontrolować uzyskiwane w ich kraju dochody brutto z działalności komercyjnej wykonywanej za pośrednictwem platform cyfrowych. Jest to szczególnie problematyczne, jeżeli dochody lub podstawa opodatkowania przechodzą przez platformy ustanowione winnej jurysdykcji”⁽³⁾.
5. Niniejsza opinia koncentruje się na odpowiednich aspektach Wniosku, odnoszących się do ochrony danych osobowych osób fizycznych, oraz dąży do przedstawienia pragmatycznych wskazówek w celu zminimalizowania wpływu przetwarzania danych osobowych wymaganego na podstawie Wniosku do celów podatkowych, przy jednoczesnym zachowaniu skuteczności przewidzianych środków.

3. WNIOSKI

20. W związku z powyższym EIOD zaleca, co następuje:

- postępowanie przy pełnym poszanowaniu prawa do ochrony danych, w szczególności zasady uwzględnienia ochrony danych już w fazie projektowania oraz ochrony danych jako opcji domyślnej, a także minimalizacji i dokładności danych w systemach stworzonych i stosowanych na potrzeby wymiany informacji,
- wprowadzenie poprawki do Załącznika V sekcji III części B pkt 2 lit. c) do Wniosku w celu dookreślenia „informacji umożliwiających identyfikację” podlegających zgłoszeniu i ograniczenia ich do informacji umożliwiających identyfikację finansową,
- zapewnienie, iż bezpieczny interfejs centralny będzie zgodny z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa przetwarzania danych, o których mowa w rozporządzeniu (UE) 2018/1725, w szczególności z opracowanymi przez EIOD „Wytycznymi w sprawie ochrony danych osobowych w zakresie zarządzania systemami informatycznymi oraz zarządzania instytucjami UE”,
- zrewidowanie kwestii powołania Komisji do pełnienia funkcji „podmiotu przetwarzającego” we Wniosku w odniesieniu do bezpiecznego interfejsu centralnego (na mocy nowego art. 25 ust. 2 i 5 dyrektywy 2011/16/UE, dodanego na mocy art. 1 ust. 19 Wniosku oraz w motywie 25 Wniosku).

Bruksela, dnia 28 października 2020 r.

Wojciech WIEWIÓROWSKI

⁽²⁾ Zob. uzasadnienie Wniosku.

⁽³⁾ EIOD pragnie przypomnieć, że kwestie związane z uchylaniem się od opodatkowania w odniesieniu do platform cyfrowych, ze szczególnym uwzględnieniem podatków *pośrednich*, stanowiły przedmiot opinii EIOD nr 1/2019 w sprawie dwóch wniosków ustawodawczych dotyczących zwalczania oszustw związanych z VAT, które dostępne są pod adresem: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-03-15_edps_opinion_on_two_legislative_proposals_relating_to_combating_vat_fraud_en.pdf. EIOD zaznaczył w nich m.in., że „W szczególności zwracamy uwagę, że w kontekście omawianych wniosków przetwarzane dane nie powinny dotyczyć konsumentów (dokonujących płatności), ale przedsiębiorstw internetowych (odbiorców płatności). Ograniczyłyby to ryzyko wykorzystywania informacji w innych celach takich jak kontrolowanie zachowań zakupowych konsumentów. Doceniamy fakt, iż Komisja kierowała się tym podejściem i zdecydowanie zalecamy jego utrzymanie podczas negocjacji ze współprawodawcami, które mają doprowadzić do ostatecznego zatwierdzenia wniosków.