

Affaire C-175/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

14 avril 2020

Jurisdiction de renvoi :

Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale,
Lettonie)

Date de la décision de renvoi :

11 mars 2020

Partie requérante :

SIA « SS »

Partie défenderesse :

Valsts ieņēmumu dienests

**ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA (Cour administrative régionale,
Lettonie)**

[OMISSIS]

DÉCISION

Riga, le 11 mars 2020

L'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale) [OMISSIS]
[composition de la juridiction de renvoi]

a examiné en audience publique l'appel interjeté par la société SIA « SS » contre le jugement de l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district, Lettonie) du 21 mai 2019, dans le cadre de la procédure administrative contentieuse engagée à la suite du recours en annulation formé par la société SIA « SS » contre la décision [OMISSIS] du directeur général du Valsts ieņēmumu dienests (administration fiscale nationale, Lettonie) du 30 octobre 2018

et a constaté ce qui suit

I

Rappel des faits

- 1 Par une demande de communication [OMISSIS] du 28 août 2018 (ci-après la « demande de communication »), fondée sur l'article 15, paragraphe 6, du likums « Par nodokļiem un nodevām » (loi sur les impôts et les taxes), le directeur du service Contrôle fiscal de l'administration fiscale nationale a invité la requérante, SIA « SS », à rétablir l'accès de l'administration fiscale nationale aux informations figurant dans les annonces publiées sur le portail www.ss.com concernant les numéros de téléphone et les numéros de châssis de véhicules et à lui fournir, au plus tard le 3 septembre 2018, des informations sur les annonces publiées au cours de la période comprise entre le 14 juillet et le 31 août 2018 dans la rubrique du portail intitulée « Voiture particulière ». Les informations devaient être soumises par voie électronique dans un format permettant le filtrage ou la sélection des données. Les informations à inclure dans le fichier étaient les suivantes : le lien vers [Or. 2] l'annonce, son texte, la marque de voiture, le modèle, le numéro de châssis, le prix du véhicule [et] le numéro de téléphone du vendeur. Dans le cas où l'accès ne pouvait être rétabli, il était demandé d'en fournir le motif, ainsi que de présenter, au plus tard le troisième jour de chaque mois ; les informations pertinentes sur les annonces publiées le mois précédent, y compris les informations précédemment évoquées [OMISSIS].
- 2 En désaccord avec la demande de communication, la requérante, SIA « SS », a introduit une réclamation auprès du directeur général faisant fonction de l'administration fiscale nationale.

Dans sa réclamation, la requérante, SIA « SS », a avancé les arguments suivants.

2.1 La requérante, SIA « SS », considère la demande de communication comme une décision administrative défavorable. L'administration fiscale nationale fonde la demande de communication sur l'article 15, paragraphe 6, de la loi sur les impôts et les taxes, alors que cette base juridique ne précise pas la quantité d'informations à fournir.

2.2 La requérante, SIA « SS », estime que, de par son étendue, la demande de communication de l'administration fiscale nationale n'est pas conforme au principe de proportionnalité en ce qui concerne SIA « SS », ni au principe de minimisation des données à caractère personnel vis-à-vis des tiers.

La requérante se réfère au 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 (JO 2016, L 119, p. 1) (ci-après le « règlement général sur la protection des données »).

2.3 Les informations demandées dans la demande de communication sont des données à caractère personnel au sens de l'article 4, paragraphe 1, du règlement

général sur la protection des données. Pour sa part, l'administration fiscale nationale a la qualité de responsable du traitement au sens de l'article 4, paragraphe 7, du même règlement.

La requérante se réfère également au considérant 26 du règlement général sur la protection des données.

2.4 Le principe de proportionnalité en ce qui concerne la quantité des données à caractère personnel requises est consacré au considérant 31 du règlement général sur la protection des données. L'article 10, paragraphe 1, du « Valsts pārvaldes iekārtas likums » (loi relative à l'organisation de l'administration de l'État) énonce, entre autres, que l'administration de l'État ne peut exercer ses pouvoirs que conformément à l'esprit et à la finalité de l'habilitation qu'elle reçoit.

2.5 La demande de communication de l'administration fiscale nationale porte sur un nombre important d'annonces, sans préciser les utilisateurs ou les personnes spécifiques qui auraient fait l'objet d'un contrôle fiscal. Par conséquent, on ne connaît ni le groupe de personnes déterminé, ni la finalité et l'étendue du traitement envisagé des informations. Par ailleurs, la demande de communication ne prévoit aucune date à laquelle cette obligation prendra fin. Cela signifie que la demande de communication est illimitée dans le temps [et] qu'elle s'applique à l'intégralité des annonces de la rubrique « Voiture particulière ». **[Or. 3]**

- 3 Après avoir examiné la réclamation introduite par la requérante, SIA « SS », [OMISSIS], le directeur général faisant fonction de l'administration fiscale nationale l'a rejetée par décision du 30 octobre 2018 [OMISSIS] (ci-après la « décision attaquée ») [OMISSIS], et la demande de communication est restée inchangée.

Dans la décision attaquée, l'autorité hiérarchiquement supérieure a exposé les motifs suivants.

3.1 L'administration fiscale nationale se réfère à l'article 2, points 1 et 6, du likums « Par Valsts ieņēmumu dienestu » (loi sur l'administration fiscale nationale) (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), qui prévoit que les fonctions principales de l'administration fiscale nationale sont notamment d'assurer la perception, sur le territoire de la Lettonie et à la frontière douanière, des impôts, taxes et autres prélèvements obligatoires de l'État gérés par l'administration fiscale nationale, ainsi que celle des impôts, taxes et autres prélèvements obligatoires au titre au budget de l'Union européenne, et que, conformément aux procédures spécifiées dans les lois et les règlements du cabinet ministériel, l'administration fiscale nationale a pour mission d'enregistrer et de répertorier les contribuables ainsi que de contrôler la conformité des documents d'enregistrement aux exigences des lois et leur concordance avec la réalité.

Conformément à l'article 8, points 1 et 8, de cette même loi (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), les fonctions de

l'administration fiscale nationale en matière de perception des impôts (taxes) sont définies à l'article 18 de la loi sur les impôts et les taxes ; néanmoins, cette administration est également chargée de répertorier et d'enregistrer les contribuables et les objets soumis à l'impôt, ainsi que de surveiller, dans l'exercice des fonctions déterminées, les activités économiques et financières de toute personne morale et physique.

L'administration fiscale nationale renvoie également à l'article 18, paragraphe 1, points 2 à 4, de la loi sur les impôts et les taxes (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), qui prévoit que l'administration fiscale est tenue de veiller à ce que cette loi et les autres lois sur les impôts (taxes) soient respectées tant par les contribuables que par l'administration fiscale. L'administration fiscale nationale vérifie si le calcul des impôts, taxes et autres prélèvements fixés par l'État a été correctement effectué et si le paiement est effectivement intervenu, vérifie l'existence de dettes d'impôts, taxes et autres prélèvements fixés par l'État et applique des sanctions aux contrevenants à la législation fiscale, sur le fondement des dispositions législatives et des dispositions réglementaires du cabinet ministériel.

Compte tenu de ce qui précède, l'administration fiscale a l'obligation légale de vérifier si le calcul des impôts, taxes et autres prélèvements fixés par l'État a été correctement effectué et si le paiement est effectivement intervenu, ainsi que de surveiller les activités économiques et financières de toute personne morale et physique, afin d'assurer la perception des impôts, taxes et autres prélèvements obligatoires de l'État gérés par l'administration fiscale nationale au titre du budget de la Lettonie et de l'Union européenne. Le recouvrement des impôts en temps utile se fait dans l'intérêt de la société dans son ensemble. **[Or. 4]**

3.2 Aux fins de l'exercice des missions de l'administration fiscale nationale, l'article 10, paragraphe 1, point 5, de la loi sur l'administration fiscale nationale définit les droits des agents publics exécutant leurs obligations de service en matière de perception de l'impôt, qui consistent à demander la communication des documents originaux et à recevoir des opérateurs, institutions, organisations, collectivités locales, institutions financières et établissements de crédit des reproductions de documents pour répertorier et enregistrer un bien (un revenu) soumis à l'impôt ou pour procéder à un contrôle fiscal, ainsi qu'à recevoir des personnes physiques les certificats et les reproductions de documents nécessaires attestant des obligations fiscales, des paiements des impôts, du patrimoine et des revenus de la personne morale ou physique faisant l'objet d'un contrôle et à demander et à recevoir les explications pertinentes.

Conformément à l'article 15, paragraphe 6, de la loi sur les impôts et les taxes (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), le prestataire de services de placement de publicités sur Internet est tenu de fournir, à la demande de l'administration fiscale nationale, les informations dont il dispose concernant les contribuables qui ont publié des

annonces en ayant recours à ses services et concernant les annonces publiées ceux-ci.

Sur le fondement de ces dispositions, l'administration fiscale nationale considère que la demande de communication est licite et que la requérante est tenue de s'y conformer.

3.3 Conformément à l'article 25, paragraphe 1, du « Fizisko personu datu apstrādes likums » (loi sur le traitement des données des personnes physiques) (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), le traitement des données est autorisé s'il existe au moins un des motifs énoncés à l'article 6, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données. Les exigences de l'article 6, paragraphes 2 et 3, de ce même règlement relatives au traitement des données à effectuer afin d'exécuter une obligation légale incombant au responsable du traitement, une mission d'intérêt public du responsable du traitement ou une mission relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement sont définies dans les actes réglementaires régissant le domaine concerné.

Si l'administration fiscale nationale souscrit à l'argument de la requérante selon lequel la demande de communication est un acte administratif, elle estime néanmoins que ladite demande est conforme aux exigences des dispositions législatives ou réglementaires car, dans le cadre du traitement des données, l'administration fiscale exerce les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi.

La requérante, SIA « SS », est l'un des plus grands prestataires de services de publicité en ligne en Lettonie. La demande de communication est urgente, le refus de fournir les informations précisées dans la demande de communication constituant une menace pour l'ordre public, car de cette manière, la requérante, SIA « SS », restreint le champ d'action de l'administration fiscale en matière de perception des impôts et crée des conditions favorables pour les personnes de mauvaise foi qui éludent l'impôt en dissimulant leurs transactions.

L'administration fiscale nationale n'a pas la possibilité d'obtenir les informations mentionnées dans la demande de communication par d'autres moyens. **[Or. 5]**

La requérante, SIA « SS », peut satisfaire à la demande de communication en rétablissant l'accès de l'administration fiscale nationale aux informations sur les numéros de téléphone des personnes [concernées] et les numéros de châssis de véhicules indiqués dans les annonces publiées sur le portail www.ss.com.

À la réception des informations spécifiées dans la demande de communication, l'administration fiscale nationale prendra, le cas échéant, les mesures appropriées en matière de perception de l'impôt.

3.4 L'article 22, paragraphe 1, de la loi sur les impôts et les taxes (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), interdit à un agent public (employé) de l'administration fiscale de divulguer des

informations sur un contribuable sans le consentement de ce dernier, dont l'agent public (employé) a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions officielles (fonctions attribuées à son poste de travail).

Cette disposition prévoit également des exceptions à l'interdiction précitée.

En outre, l'article 22, paragraphe 7, de la loi sur les impôts et les taxes énonce que la personne qui a divulgué des informations confidentielles sur un contribuable est tenue pour responsable en vertu de la loi.

Ainsi, les informations confidentielles dont dispose l'administration fiscale nationale sont protégées par la loi.

- 4 La requérante, SIA « SS », a demandé à l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district) d'annuler la décision attaquée, en exposant les mêmes arguments que dans la réclamation [OMISSIS].

Selon la requérante, les motifs de la décision attaquée n'indiquent pas non plus la finalité spécifique du traitement des données, ni la quantité des données nécessaires à celui-ci.

La requérante fait valoir que les principes régissant le traitement des données à caractère personnel sont définis à l'article 5 du règlement général sur la protection des données, qui notamment impose l'obligation de traiter les données à caractère personnel de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée. En émettant la demande de communication, l'administration fiscale nationale n'a pas respecté ces principes. La demande de communication et les motifs de la décision attaquée n'indiquent pas le cadre (la finalité) spécifique du traitement envisagé des informations par l'administration fiscale nationale, ni la quantité des informations nécessaires (minimisation des données). L'administration fiscale nationale, en tant que responsable du traitement, doit veiller à ce que le traitement des données respecte l'article 5, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données (responsabilité). L'administration fiscale nationale devrait inclure dans sa demande de communication des critères clairement définis pour sélectionner les informations portant sur des personnes spécifiques et identifiables dont elle a besoin.

- 5 Par décision du 21 mai 2019, l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district) a rejeté le recours de la requérante, SIA « SS ». La juridiction de première instance a, en substance, souscrit à l'argumentation de l'administration fiscale nationale [OMISSIS] selon laquelle rien ne peut restreindre l'accès de l'administration fiscale [Or. 6] à des renseignements sur toute personne en quantité illimitée, à moins que les informations pertinentes ne soient considérées comme incompatibles avec les finalités de la perception de l'impôt. L'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district) reconnaît que la requérante n'a aucune raison de douter que les informations demandées par l'administration fiscale nationale concernent des contribuables ou qu'elles soient utilisées à des fins fiscales. Les informations seraient nécessaires pour identifier

une activité économique non déclarée. La juridiction de première instance a estimé que les dispositions du règlement général sur la protection des données s'appliquaient à la requérante en sa qualité de prestataire de services, et non à l'administration fiscale nationale.

- 6 La requérante, SIA «SS» a formé un recours contre la décision de l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district) du 21 mai 2019, en formulant les griefs repris ci-après.

6.1 La requérante, SIA «SS», maintient les arguments avancés dans la réclamation et dans la requête [OMISSIS], selon lesquels, avant d'introduire la demande de communication, l'administration fiscale nationale était tenue d'examiner le caractère approprié de la demande portant sur une telle quantité d'informations et de respecter le principe de proportionnalité.

6.2 Les dispositions du règlement général sur la protection des données s'appliquent non seulement aux prestataires de services, mais également aux administrations publiques. Conformément aux exigences posées par les dispositions du règlement général sur la protection des données, il convient de considérer comme responsable du traitement tant la requérante, qui détient des données à caractère personnel des clients, que l'administration fiscale nationale, qui obtient des données à caractère personnel sur la base d'une demande de communication.

6.3 Lorsqu'elle introduit une demande de communication, l'administration fiscale nationale doit se conformer aux exigences de l'« Administratīvā procesa likums » (loi relative à la procédure administrative) et du règlement général sur la protection des données, car elles s'appliquent à l'administration fiscale de la même manière qu'à tout autre responsable du traitement.

Les dispositions du règlement général sur la protection des données ne prévoient pas d'exceptions selon lesquelles les exigences du règlement ne s'appliqueraient pas à une administration publique et selon lesquelles l'administration pourrait traiter des données à caractère personnel comme elle le souhaite.

6.4 La requérante considère que les dispositions du règlement général sur la protection des données doivent s'appliquer dans la présente affaire. La requérante a demandé de poser à la Cour de justice des questions préjudicielles portant sur l'interprétation des dispositions du règlement général sur la protection des données.

6.5 En émettant la demande de communication, l'administration fiscale a violé le principe de proportionnalité en exigeant une quantité importante de données chaque mois (presque toutes les informations sur la rubrique « Voiture particulière ») pour un nombre illimité d'annonces, sans identifier les contribuables spécifiques contre lesquels un contrôle fiscal serait engagé. La demande de communication n'indique pas la durée pendant laquelle la requérante

a l'obligation de soumettre les renseignements demandés à l'administration fiscale nationale. [Or. 7]

- 7 Dans son mémoire en réponse, l'administration fiscale nationale se réfère aux dispositions de l'article 15, paragraphe 6, de la loi sur les impôts et les taxes (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), selon lesquelles le prestataire de services de placement de publicités sur Internet est tenu de fournir, à la demande de l'administration fiscale nationale, les informations en sa possession concernant les contribuables qui ont publié des annonces en ayant recours à ses services et concernant les annonces publiées.

II

Droit de l'Union

- 8 Dans la présente affaire, le litige porte sur la loi applicable et sur l'interprétation de celle-ci, ainsi que sur la question de savoir si la base juridique contenue dans la demande de communication et dans les motifs de la décision attaquée de l'administration fiscale nationale justifie l'obligation imposée à la requérante, SIA « SS », par l'acte administratif attaqué. L'administration fiscale nationale considère que le contenu de la décision attaquée ne saurait être affecté par les exigences établies par le droit de l'Union. En revanche, la requérante, SIA « SS », affirme que, par sa demande de communication, l'administration fiscale nationale a violé les exigences énoncées dans les dispositions du règlement général sur la protection des données.
- 9 D'après le considérant 1 du règlement général sur la protection des données, la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel est un droit fondamental. En vertu de l'article 8, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») et de l'article 16, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE »), toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

Selon le considérant 31 du règlement général sur la protection des données, les autorités publiques auxquelles des données à caractère personnel sont communiquées conformément à une obligation légale pour l'exercice de leurs fonctions officielles, telles que les autorités fiscales et douanières, les cellules d'enquête financière, les autorités administratives indépendantes ou les autorités des marchés financiers responsables de la réglementation et de la surveillance des marchés de valeurs mobilières ne devraient pas être considérées comme des destinataires si elles reçoivent des données à caractère personnel qui sont nécessaires pour mener une enquête particulière dans l'intérêt général, conformément au droit de l'Union ou au droit d'un État membre. Les demandes de communication adressées par les autorités publiques devraient toujours être présentées par écrit, être motivées et revêtir un caractère occasionnel, et elles ne devraient pas porter sur l'intégralité d'un fichier ni conduire à l'interconnexion de

fichiers. Le traitement des données à caractère personnel par les autorités publiques en question devrait être effectué dans le respect des règles applicables en matière de protection des données en fonction des finalités du traitement.
[Or. 8]

Selon l'article 4, point 7, du règlement général sur la protection des données, on entend par « responsable du traitement », la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement ; lorsque les finalités et les moyens de ce traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre.

Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données, les données à caractère personnel doivent être traitées de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée (licéité, loyauté, transparence), collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités [et] adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données).

L'article 5, paragraphe 2, du règlement général sur la protection des données énonce que le responsable du traitement est responsable du respect du paragraphe 1 et est en mesure de démontrer que celui-ci est respecté (responsabilité).

L'article 6, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données prévoit que le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement.

En vertu du paragraphe 2 de ce même article, les États membres peuvent maintenir ou introduire des dispositions plus spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement pour ce qui est du traitement dans le but de respecter le paragraphe 1, points c) et e), en déterminant plus précisément les exigences spécifiques applicables au traitement ainsi que d'autres mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, y compris dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX.

L'article 6, paragraphe 3, sous a) et b), du règlement général sur la protection des données dispose que le fondement du traitement visé au paragraphe 1, points c) et e), est défini par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis.

Les finalités du traitement sont définies dans cette base juridique ou, en ce qui concerne le traitement visé au paragraphe 1, point e), sont nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité

publique dont est investi le responsable du traitement. Cette base juridique peut contenir des dispositions spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement, entre autres : les conditions générales régissant la licéité du traitement par le responsable du traitement ; les types de données qui font l'objet du traitement ; les personnes concernées ; les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être ; la limitation des finalités ; les durées de conservation ; et les opérations et procédures de traitement, y compris les mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, telles que celles prévues dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX. Le droit de l'Union ou le droit des États membres répond à un objectif d'intérêt public et est proportionné à l'objectif légitime poursuivi

L'article 23, paragraphe 1, sous e), du règlement général sur la protection des données prévoit que le droit de l'Union ou le droit de l'État membre [Or. 9] auquel le responsable du traitement ou le sous-traitant est soumis peuvent, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34, ainsi qu'à l'article 5 dans la mesure où les dispositions du droit en question correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale.

III

Circonstances permettant de douter de l'interprétation correcte du droit de l'Union

- 10 Le 23 novembre 2016, la loi sur les impôts et les taxes a été modifiée avec effet au 1^{er} janvier 2017, en ce qu'un paragraphe 6 a été inséré à l'article 15 de celle-ci.

L'acte administratif attaqué est fondé sur l'article 15, paragraphe 6, de la loi sur les impôts et les taxes (dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande de communication), qui prévoit que le prestataire de services de placement de publicités sur Internet est tenu de fournir, à la demande de l'administration fiscale nationale, les informations dont il dispose concernant les contribuables qui ont publié des annonces en ayant recours à ses services et concernant les annonces publiées.

Il ressort de l'exposé des motifs des modifications apportées à la loi qu'il a également été tenu compte des considérations de proportionnalité au regard des dispositions réglementaires relatives à la protection des données. L'exposé des motifs indique que, pour que l'administration fiscale nationale puisse identifier

une activité économique non déclarée sur Internet, il est nécessaire d'exiger des prestataires de services publicitaires, des prestataires de services d'applications mobiles et des prestataires de services de traitement des transactions par carte de paiement qu'ils mettent à la disposition de l'administration fiscale des données économiques concernant différents contribuables qu'ils ont en leur possession ou qu'ils conservent. Les règles qui confèrent à l'administration fiscale nationale le droit de demander des informations aux fournisseurs de services de publicité sur Internet, de services de paiement et de services d'applications mobiles sont également proportionnées au regard des dispositions réglementaires relatives à la protection des données. Les droits et libertés fondamentaux des personnes physiques, en particulier l'inviolabilité de la vie privée, sont, en ce qui concerne le traitement des données de ces personnes, protégés par la loi sur la protection des données des personnes physiques. Les droits évoqués précédemment découlent de l'article 96 de la « Latvijas Republikas Satversme » (Constitution de la République de Lettonie) (ci-après la « Constitution »), qui énonce que chacun a droit à l'inviolabilité de sa vie privée, de son domicile et de sa correspondance. Or, l'article 116 de la Constitution prévoit que [Or. 10] ce droit peut être limité dans les cas prévus par la loi, afin de sauvegarder les droits d'autrui, l'organisation démocratique de l'État, la sécurité publique, le bien-être et les bonnes mœurs. Les règles contenues dans le projet de loi visent à atteindre un objectif légitime, la promotion du bien-être social. La lutte contre l'évasion fiscale augmente les recettes budgétaires et améliore l'environnement des affaires. En outre, en demandant des renseignements aux personnes précisées dans le projet de loi, l'administration fiscale nationale pourra obtenir des informations, lesquelles, compte tenu des principes de fonctionnement de l'économie numérique (par exemple, certaines personnes conservent des informations sous forme numérique sur les opérations réalisées sur Internet par différents contribuables ou sur les sommes d'argent tirées de la vente de biens ou de la prestation de services dans l'environnement numérique), seraient normalement impossibles à obtenir par des moyens moins restrictifs. Or, la quantité d'informations que l'administration fiscale nationale obtiendra ne dépassera pas ce qui est nécessaire pour atteindre un objectif légitime. Les informations qui seront reçues de la part des prestataires de services d'applications mobiles et des prestataires de services de publicité sur Internet seront les informations nécessaires à l'identification de celui qui exerce une activité économique et contiendront, tout comme les informations qui seront demandées à un prestataire de services de paiement, des données sur l'activité économique des contribuables et non sur la vie privée. Au vu de ce qui précède, l'avantage que cela procurera à la société sera supérieur à la restriction des droits des individus, ce qui témoigne ainsi du caractère proportionné des règles contenues dans le projet de loi. Au moment de l'adoption de la décision attaquée, l'article 15, paragraphe 6, de la loi sur les impôts et les taxes énonçait qu'un prestataire de services de placement de publicités sur Internet était tenu de fournir des informations en sa possession sur les annonces publiées et sur leurs annonceurs (personnes qui placent une annonce) dès réception d'une demande de l'administration fiscale nationale. La contestation par voie de réclamation ou de recours juridictionnel n'a pas d'effet suspensif de la demande de communication.

Ainsi, à l'heure actuelle, la réglementation n'identifie plus un groupe spécifique de personnes, si bien que le prestataire de services de placement de publicités sur Internet doit fournir des informations sur les *contribuables* qui ont publié des annonces en utilisant ses services et sur les annonces concernées.

Dans la présente affaire, il n'est pas contesté que l'exécution de la demande de communication de l'administration fiscale nationale est intrinsèquement liée à un traitement des données à caractère personnel.

Il n'est pas non plus contesté que l'administration fiscale nationale a le droit d'obtenir des informations qui sont à la disposition d'un prestataire de services de placement de publicités sur Internet et qui sont nécessaires à l'exécution de mesures spécifiques en matière de perception de l'impôt. La requérante, SIA « SS », s'engage à fournir à l'administration fiscale les informations nécessaires, pour autant que la demande ait été faite conformément aux exigences spécifiées dans les dispositions du règlement général sur la protection des données.

Le point litigieux porte sur la quantité d'informations susceptibles d'être demandées par l'administration fiscale nationale et sur le caractère limité ou illimité de cette quantité d'informations. [Or. 11] En outre, la demande de communication en cause dans la présente affaire indique que toutes les informations doivent être fournies au plus tard le troisième jour de chaque mois, sans qu'une date de fin soit fixée pour l'exécution de la demande de communication.

Le point litigieux porte également sur le type d'informations à inclure dans une demande de communication, étant donné que la pratique des autorités impliquant un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement général sur la protection des données doit être conforme à la réglementation de l'Union relative à la protection de ces données (voir arrêt du 16 janvier 2019, *Deutsche Post*, C-496/17, EU:C:2019:26, point 53).

L'article 15, paragraphe 6, de la loi sur les impôts et les taxes ne détermine pas le contenu d'une demande de communication. L'administration fiscale nationale fait valoir qu'elle a besoin de toutes les informations sur toutes les personnes concernées. En substance, l'administration fiscale souhaite effectuer des contrôles continus et globaux pour vérifier si des transactions n'ont pas été dissimulées, si une activité économique non déclarée n'a pas été exercée ou si des mesures spécifiques en matière de perception de l'impôt seront nécessaires.

À la lumière de l'exposé des motifs des modifications apportées à la loi, il y a lieu de conclure qu'il a déjà été tenu compte des considérations de proportionnalité au regard de la réglementation sur la protection des données, mais qu'il existe des incohérences en ce qui concerne les exigences énoncées dans les dispositions du règlement général sur la protection des données [OMISSIS].

- 11 Les questions d'interprétation des dispositions du règlement général sur la protection des données dans un contexte tel que celui en cause dans l'affaire au

principal n'ont pas été examinées de manière approfondie. Il ne fait aucun doute que le traitement des informations indiquées dans la demande de communication est susceptible de porter atteinte aux droits fondamentaux d'un large groupe de personnes (non identifiées dans la demande de communication), raison pour laquelle le traitement des données en cause ne saurait être effectué en violation des exigences du règlement général sur la protection des données. Il ressort de la demande de communication en cause au principal que sa motivation est insuffisante [OMISSIS], défaut qui est à peine compensé par les motifs retenus dans la décision attaquée [OMISSIS]. On ne saurait conclure avec certitude qu'une telle demande de communication puisse être considérée comme dûment motivée et de nature occasionnelle et qu'elle ne s'applique pas à toutes les informations de la rubrique « Voiture particulière », car l'administration fiscale tient essentiellement à exercer un contrôle continu et global.

L'Administratīvā apgabaltiesa (cour administrative régionale) entretient des doutes quant à la question de savoir si le traitement des données à caractère personnel envisagé par l'administration fiscale nationale peut être considéré comme conforme aux règles applicables en matière de protection des données en ce qui concerne les finalités du traitement au sens du considérant 31 du règlement général sur la protection des données.

Dans le cadre du présent litige administratif, il convient de vérifier si le traitement des données à caractère personnel est effectué de manière transparente à l'égard des personnes concernées, si les informations spécifiées dans la demande de communication sont demandées à des fins déterminées, explicites et légitimes [et] si le traitement des données à caractère personnel n'est effectué que dans la mesure [Or. 12] où il est réellement nécessaire à l'exercice des fonctions de l'administration fiscale nationale (minimisation des données) au sens de l'article 5, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données.

Afin d'examiner ces circonstances, il convient d'interpréter correctement les exigences énoncées dans les dispositions du règlement général sur la protection des données à la lumière du contexte de la présente affaire. La législation ne précise pas les critères permettant d'évaluer si le responsable du traitement assure correctement le respect de l'article 5, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données (responsabilité). Le droit en vigueur en République de Lettonie ne contient pas de règles plus spécifiques sur l'application des dispositions du règlement général sur la protection des données concernant un traitement des données à caractère personnel tel que celui en cause dans la présente affaire. Par conséquent, il est nécessaire de définir les critères permettant d'apprécier si une demande de communication émanant de l'administration fiscale nationale respecte l'essence des droits et libertés fondamentaux [et] si la demande de communication en cause dans la présente affaire peut être considérée comme nécessaire et proportionnée dans une société démocratique afin de garantir des objectifs importants de l'Union européenne et des intérêts publics lettons en matière budgétaire et fiscale.

Il convient de noter que la demande de communication émise par l'administration fiscale nationale ne mentionne aucune « enquête particulière » menée par elle au sens des dispositions du règlement général sur la protection des données.

La demande de communication émise par l'administration fiscale nationale requiert non pas des informations sur certaines personnes concernées, mais sur toutes les personnes concernées qui ont publié une annonce sur le portail, dans la rubrique « Voiture particulière », toutes les informations étant demandées pour le troisième jour de chaque mois (la requérante est tenue de soumettre à l'administration fiscale nationale toutes les informations sur les annonces publiées le mois précédent).

Au vu de ce qui précède, l'Administratīvā apgabaltiesa (cour administrative régionale) entretient des doutes quant à la possibilité de considérer cette pratique de l'autorité nationale comme conforme aux exigences du règlement général sur les données.

12 Dans sa décision de déférer des questions préjudicielles à la Cour de justice, l'Administratīvā apgabaltiesa (cour administrative régionale) a pris en considération les éléments suivants :

1) l'existence de doutes quant à l'interprétation correcte du règlement général sur la protection des données ;

2) l'importance d'une interprétation correcte du droit de l'Union dans l'application uniforme du droit dans les États membres ;

3) l'absence de critères bien définis pour évaluer si le responsable du traitement s'est correctement assuré que le traitement (y compris la collecte d'informations) est conforme aux dispositions du règlement général sur la protection des données ;
[Or. 13]

4) le fait que l'interprétation de la Cour de justice est déterminante pour un examen correct et équitable du litige administratif [OMISSIS].

[OMISSIS] [Considérations relatives à la procédure]

13 [OMISSIS] [Considérations relatives à la procédure]

En vertu de l'article 267 TFUE [OMISSIS] [dispositions procédurales nationales] l'Administratīvā apgabaltiesa (cour administrative régionale, Lettonie)

décide

de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suivantes :

1. Les exigences du règlement général sur la protection des données doivent-elles être interprétées en ce sens qu'une demande de communication émanant de l'administration fiscale, telle que celle en en cause au principal,

qui implique une quantité importante de données à caractère personnel, doit être conforme aux exigences énoncées dans les dispositions du règlement général sur la protection des données (en particulier, à l'article 5, paragraphe 1) ?

2. Les exigences du règlement général sur la protection des données doivent-elles être interprétées en ce sens que l'administration fiscale peut déroger aux dispositions de l'article 5, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données, même si un tel droit ne lui est pas conféré par la législation en vigueur en République de Lettonie ?

3. Eu égard aux exigences du règlement général sur la protection des données, existe-t-il un objectif légitime justifiant l'obligation imposée par une demande de communication, telle que celle en cause dans la présente affaire, de fournir toutes les informations demandées en quantité illimitée et pendant une période indéterminée, sans qu'une date de fin soit fixée pour l'exécution de la demande de communication ?

4. Eu égard aux exigences du règlement général sur la protection des données, existe-t-il un objectif légitime justifiant l'obligation imposée par une demande de communication, telle que celle en cause dans la présente affaire, [Or. 14] de fournir toutes les données demandées, bien que la demande de communication ne précise pas la finalité de la communication des informations (ou le fait de manière incomplète) ?

5. Eu égard aux exigences du règlement général sur la protection des données, existe-t-il un objectif légitime justifiant l'obligation imposée par une demande de communication, telle que celle en cause dans la présente affaire, de fournir toutes les données demandées, bien que, en pratique, cette demande vise absolument toutes les personnes concernées qui ont publié des annonces dans la rubrique intitulée « Voiture particulière » d'un portail ?

6. Quels critères convient-il d'utiliser pour vérifier que l'administration fiscale, en tant que responsable du traitement, s'assure de manière adéquate que le traitement (y compris la collecte d'informations) est conforme aux exigences du règlement général sur la protection des données ?

7. Quels critères convient-il d'utiliser pour déterminer si une demande de communication, telle que celle en cause dans la présente affaire, est dûment motivée et de nature occasionnelle ?

8. Quels critères convient-il d'utiliser pour vérifier qu'un traitement des données à caractère personnel est effectué dans la mesure nécessaire et d'une manière compatible avec les exigences du règlement général sur la protection des données ?

9. Quels critères convient-il d'utiliser pour vérifier que l'administration fiscale, en tant que responsable du traitement, s'assure qu'un traitement des

données est conforme aux exigences de l'article 5, paragraphe 1, du règlement général sur la protection des données (responsabilité) ?

La procédure est suspendue jusqu'à ce que la Cour ait statué.

[OMISSIS] [Absence de voie de recours]

[OMISSIS] [Signatures]

DOCUMENT DE TRAVAIL