

Expédition

Numéro du répertoire 2023 / 8985
Date du prononcé 20 décembre 2023
Numéro du rôle 2023/AR/801

Délivrée à	Délivrée à	Délivrée à
le € CIV	le € CIV	le € CIV

- Enregistrable
- Non enregistrable

Cour d'appel Bruxelles

**Section Cour des marchés
19^e chambre A
Chambre des marchés**

Arrêt

Présenté le
Non enregistrable

ETAT BELGE/APD (FATCA)

COVER 01-00003635204-0001-0053-01-01-1



EN CAUSE DE :

L'ETAT BELGE, MINISTRE DES FINANCES, BCE 0308.357.753, North Galaxy Towers, 1030 BRUXELLES,
Boulevard du Roi Albert II 33,

partie requérante,

ayant pour conseil Maître VAN GYSEGHEM Jean-Marc, avocat à [adresse],

CONTRE :

L'AUTORITE DE PROTECTION DES DONNEES, BCE 0694.679.950, dont le siège est établi à 1000
BRUXELLES, Rue de la Presse 35,

partie adverse,

ayant pour conseils Maître DE SCHIETERE DE LOPHEM Evrard et Maître RYELANDT Grégoire,
avocats à [adresse],

Monsieur X, [...]

L'ACCIDENTAL AMERICANS ASSOCIATION OF BELGIUM, BCE 0735.382.140, (AAAB), 1160
AUDERGHEM, Clos Albert Crommelynck 4, boîte 7,

parties intervenantes volontaires,

ayant toutes deux pour conseils Maître MOSSELMANS Jens, Maître WELLENS Vincent et Maître
VANDERSTRAETEN Maxime, avocats à [adresse].

Vu les pièces de la procédure, et notamment :

- la décision quant au fond n°61/2023 rendue le 24 mai 2023 par la Chambre contentieuse de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'APD ») dans le DOS-2023-00068 sur la « Plainte relative au transfert par le Service Public fédéral (SPF) Finances de données personnelles vers les autorités fiscales américaines en exécution de l'accord FATCA » (ci-après la « **Décision attaquée** » ou la « **Décision** ») ;
- le recours en suspension et annulation contre ladite Décision déposé au greffe par l'Etat belge, Ministre des Finances, le 14 juin 2023 ;
- la requête en intervention volontaire conservatoire déposée le 27 juin 2023 par M. X et l'ASBL Accidental Americans Association of Belgium (ci-après « AAAB ») ;
- l'arrêt interlocutoire de la Cour des marchés du 28 juin 2023 ;
- les conclusions déposées pour l'Etat belge (SPF Finances), le 13 octobre 2023, les conclusions de synthèse déposées pour l'APD le 6 novembre 2023 et les conclusions additionnelles et de synthèse déposées pour les intervenants volontaires le 6 novembre 2023 ;
- les pièces déposés pour les parties ;

Entendu les conseils des parties à l'audience publique du 15 novembre 2023.

I. LA DECISION ATTAQUEE

1. Comme indiqué dans l'arrêt interlocutoire, le recours porte sur la Décision attaquée, prise par la Chambre contentieuse de l'APD le 24 mai 2023 dans le DOS-2023-00068 sur la « Plainte relative au transfert par le Service Public fédéral (SPF) Finances de données personnelles vers les autorités fiscales américaines en exécution de l'accord FATCA ».

Par cette Décision, la Chambre contentieuse de l'APD a reconnu les manquements suivants dans le chef du SPF Finances et imposé les sanctions suivantes :

1°) Illégalité du traitement des données personnelles opéré par le SPF Finances vers les autorités fiscales américaines (l'IRS) en exécution de l'Accord FATCA, en ce que :

- Le principe de finalité n'est pas respecté (article 5.1.b) du RGPD ; article 6.1.b) de la Directive 95/46/CE) ;
- Les principes de nécessité et de minimalisation/proportionnalité ne sont pas respectés (article 5.1.c du RGPD ; art. 6.1. de la Directive 95/46/CE) ;
- Les données personnelles sont exportées vers un pays tiers, sans que des garanties appropriées soient prévues dans l'Accord FATCA ;



Mesure prise :

« Compte tenu de cette illicéité, la **Chambre Contentieuse décide d'ordonner l'interdiction des traitements de données du premier plaignant et des Américains accidentels belges opérés en exécution de l'accord « FATCA » et de la Loi du 16 décembre 2015 et ce, en application tant de l'article 100.8 de la LCA que de l'article 58.2 f) et j) du RGPD.** La Chambre Contentieuse considère que cette mesure correctrice est **la seule à même de mettre un terme à l'illicéité constatée**, chaque catégorie de manquement pris isolément (que ce soit le manquements aux principes de finalité et de minimisation d'une part (Titre II.E. 1.1.) ou le manquement aux règles du Chapitre V du RGPD d'autre part (Titre II.E.1.2.) justifiant cette interdiction. Cette interdiction emporte la suspension des flux des dites données vers l'IRS en exécution de l'article 100.14 de la LCA » (§ 291 de la Décision).

2°) Violation par le SPF Finances de l'article 14.1-2 combiné à l'article 12.1 du RGPD en ce qu'il n'a pas informé de manière suffisante le premier plaignant et n'informe pas de manière suffisante les Américains accidentels belges et plus généralement les personnes concernées par les traitements de données opérés en exécution de l'accord « FATCA ».

Mesure prise :

« Pour ce manquement, la Chambre Contentieuse adresse à la défenderesse **une réprimande sur la base de l'article 100, 5° de la LCA assortie d'un ordre de mise en conformité** sur la base de l'article 100, 9° de la LCA visant à **prévoir une information complète, claire et accessible quant au transfert des données vers l'IRS sur son site Internet.** » (§ 297 de la Décision)

3°) Violation par le SPF Finances **de l'article 35.1. du RGPD** en ce qu'il n'a pas réalisé d'AIPD (Titre II.E.3).

Mesure prise :

« Pour ce manquement, la Chambre Contentieuse adresse à la défenderesse une **réprimande sur la base de l'article 100.5° de la LCA assortie d'un ordre de mise en conformité sur la base de l'article 100.9° de la LCA visant à réaliser une analyse d'impact relative à la protection des données** conformément à l'article 35 du RGPD. La Chambre Contentieuse est d'avis que nonobstant l'interdiction du traitement prononcée, la réalisation d'une telle analyse conserve son utilité. Une AIPD rigoureuse devrait contribuer à la mise en place d'un futur encadrement conforme au RGPD » (§ 299 de la Décision).

4°) Violation par le SPF Finances des **articles 5.2. et 24 du RGPD** en ce qu'il a manqué à son obligation de responsabilité (« accountability ») (titre II.E.4).

Mesure prise :

« Pour ce manquement, la Chambre Contentieuse adresse à la défenderesse une **réprimande sur la base de l'article 100. 5° de la LCA assortie d'un ordre de mise en conformité consistant à alerter le**



législateur compétent sur les manquements constatés aux termes de la présente décision et l'interdiction des traitements prononcée » (§ 301).

Le dispositif de la Décision se lit comme suit :

« La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données décide, après délibération:

- En vertu de l'article 100.8. de la LCA, d'interdire le traitement par la défenderesse des données du premier plaignant et des Américains accidentels belges en application de l'accord FATCA et de la Loi du 16 décembre 2015 *réglant la communication des renseignements relatifs aux comptes financiers par les institutions financières belges et le SPF Finances, dans le cadre d'un échange automatique de renseignements au niveau international et à des fins fiscales.*
- En vertu de l'article 100.5. de la LCA, de formuler une réprimande à l'égard de la défenderesse en ce qui concerne la violation de l'article 14.1-2 combiné à l'article 12.1 du RGPD assortie d'un ordre de mise en conformité sur la base de l'article 100.9. de la LCA consistant à prévoir une information conforme au RGPD sur son site Internet ;
- En vertu de l'article 100.5. de la LCA, de formuler une réprimande à l'égard de la défenderesse en ce qui concerne la violation de l'article 35.1 du RGPD assortie d'un ordre de mise en conformité sur la base de l'article 100.9. de la LCA consistant en la réalisation d'une AIPD au sens de l'article 35 du RGPD ;
- Les documents probants attestant des mises en conformité ordonnées sont à communiquer à la Chambre Contentieuse à l'adresse litigationchamber@apd-gba.be dans un délai de 3 mois à dater de la notification de la présente décision ;
- En vertu de l'article 100.5. de la LCA, de formuler une réprimande à l'égard de la défenderesse en ce qui concerne la violation des articles 5.2. et 24 du RGPD ».

II. LE CONTEXTE DE LA DECISION ATTAQUEE ET LA PROCEDURE DEVANT L'APD

2. Comme indiqué dans l'arrêt interlocutoire, le 22 décembre 2020, M. X (identifié comme « X ») – qui se présente comme un « américain accidentel », ayant acquis la nationalité américaine en raison de sa naissance sur le sol américain, mais sans avoir d'autres liens avec ce pays - et l'ASBL Accidental Americans Association of Belgium (AAAB) introduisent auprès de l'APD une plainte¹ dénonçant le caractère illicite selon eux du transfert de données personnelles opéré par le

¹ Cette plainte (plainte n° 1) sera déclarée recevable par le Service de première ligne de l'APD en ce qu'elle est introduite par le premier plaignant, et irrecevable en ce qu'elle est introduite par le second plaignant ; celui-ci déposera une seconde plainte (plainte n° 2) explicitant son intérêt à agir, laquelle sera déclarée recevable. Par



SPF Finances vers les autorités fiscales américaines dans le contexte de l'application de l'accord intergouvernemental « FATCA » conclu entre l'Etat belge et les Etats-Unis le 23 avril 2014², ainsi que d'autres manquements au RGPD dans le même contexte.

La Cour se réfère à ce stade aux éléments de faits repris dans la Décision attaquée, comme suit :

« 5. Du fait de sa nationalité américaine, le premier plaignant est considéré comme soumis au contrôle des autorités fiscales américaines eu égard au régime juridique fiscal américain. Ce système est en effet fondé sur le principe de la taxation basée sur la nationalité et vise l'Américain accidentel comme tout autre contribuable installé sur le sol américain ou ayant des activités en relation avec ce pays, la circonstance que sa résidence ne soit pas établie aux Etats-Unis étant indifférente. Seules certaines exceptions valent pour les non-résidents sur le sol américain.

6. Afin de faciliter la collecte des informations pertinentes par le fisc américain (Internal Revenue Service – ci-après IRS) en vue d'une éventuelle taxation des Américains résidant à l'étranger (en ce compris les Américains accidentels tels le premier plaignant), le gouvernement américain a conclu des accords intergouvernementaux avec différents états du monde. Ces accords prévoient la communication de données relatives à ces Américains résidant à l'étranger par les institutions financières nationales (telles des banques) à l'administration fiscale nationale (telle la défenderesse), cette dernière étant ensuite tenue de transférer ces données à l'IRS.

*7. C'est dans ce contexte qu'intervient l' « Agreement between the Government of the Kingdom of Belgium and the Government of the United States of America to improve International tax compliance and to implement Fatca », signé par les représentants des gouvernements du Royaume de Belgique et des Etats-Unis d'Amérique le 23 avril 2014. Cet accord est communément et ci-après appelé « l'accord FATCA ». Il donne en effet exécution au **Foreign Account Tax Compliance Act** américain dont l'acronyme « FATCA » est tiré. Un accord intergouvernemental bilatéral comparable a également été signé avec différents états du monde, dont les états membres de l'Union européenne (ci-après UE).*

8. La Loi belge du 16 décembre 2015 réglant la communication des renseignements relatifs aux comptes financiers par les institutions financières belges et le SPF Finances, dans le cadre d'un échange automatique de renseignements au niveau international et à des fins fiscales (ci-après la Loi du 16 décembre 2015) invoquée par la défenderesses sous plusieurs aspects, s'inscrit quant à elle dans le contexte plus général de l'échange de données fiscales entre états, en ce compris mais aussi au - delà des seuls échanges avec l'IRS américain en exécution de l'accord « FATCA » précité.

9. L'objet de cette législation défini en son article 1er est ainsi de régler les obligations des institutions financières belges et de la défenderesse en ce qui concerne les renseignements

la suite, les deux plaintes ont été jointes et l'APD se réfère dans la Décision attaque aux deux plaintes, comme à « la plainte », ce que la cour fera également dans le présent arrêt.

² Ayant fait l'objet d'une loi d'assentiment du 22 décembre 2016.



qui doivent être communiqués à une autorité compétente d'une autre juridiction dans le cadre d'un échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers, échange organisé conformément aux engagements pris par l'Etat belge et résultant des textes ci-après:

- La directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal;

- La Convention conjointe OCDE/Conseil de l'Europe du 25 janvier 1988 concernant l'assistance mutuelle en matière fiscale (la Convention multilatérale ou « la Convention ») ;

- Une convention bilatérale préventive de la double imposition en matière d'impôts sur les revenus ;

- Un traité bilatéral en matière d'échange de renseignements fiscaux (tel l'accord « FATCA »).

10. La Loi du 16 décembre 2015 est entrée en vigueur le 10 janvier 2016 en ce qui concerne les renseignements destinés aux Etats-Unis (article 20).

11. Le 22 avril 2020, le premier plaignant reçoit un courrier de la banque Z auprès de laquelle il dispose de comptes bancaires. Ce courrier mentionne en objet : « Confirmation de votre statut de personne US dans le cadre de l'accord Fatca et à d'autres fins réglementaires ». Il y est demandé au plaignant de confirmer qu'il n'a ni la nationalité américaine, ni n'est résident aux Etats-Unis pour les besoins de l'application des obligations qui incombent à la banque Z en exécution de la réglementation applicable en matière d'échange automatique de données. Le plaignant est invité à compléter un formulaire spécifique émanant des autorités américaines à cet effet. La lettre expose que les objectifs poursuivis par la législation américaine sont d'une part d'identifier tous les comptes détenus par les citoyens et/ou résidents américains auprès d'institutions financières non américaines ainsi que d'autre part, d'exercer un meilleur contrôle sur les revenus et les produits de valeurs détenus par des Américains. Le courrier précise qu'à défaut de renvoi du document signé et complété, la loi contraint la banque à considérer le premier plaignant comme une « US Person » par défaut : en conséquence, ses coordonnées ainsi que les informations sur ses avoirs, revenus et produits bruts continueront à être communiquées aux autorités fiscales concernées. Enfin, ledit courrier précise que si le premier plaignant possède la nationalité américaine ou s'il réside aux Etats-Unis, il devra se rendre en agence aux fins d'effectuer les formalités nécessaires.

12. Le 12 mai 2020, le premier plaignant est informé par la banque Z que dès lors qu'il possédait plusieurs comptes bancaires en Belgique en 2019, ceux-ci sont soumis à l'obligation de déclaration à la défenderesse en exécution des obligations légales qui incombent aux institutions bancaires auprès desquelles les résidents fiscaux d'un autre pays que la Belgique possèdent, comme c'est son cas, un ou plusieurs comptes bancaires.

13. Dans ce deuxième courrier, la banque Z indique ainsi au premier plaignant être tenue de déclarer à la défenderesse les données suivantes : le nom, l'adresse, la juridiction dont la personne est un résident, le numéro d'identification fiscale (NIF) ou la date de naissance de chaque personne devant faire l'objet d'une déclaration, le ou les numéros de compte, le solde du compte ou sa valeur au 31 décembre (cas particulier : si le compte est clôturé, un montant



nul est communiqué), les intérêts, les dividendes, les produits de vente, de rachats ou de remboursement d'audits financiers et les autres revenus produits par les actifs financiers détenus sur le compte.

14. La banque Z joint en annexe de ce courrier les données du premier plaignant qui seront concrètement communiquées à la défenderesse en exécution de cette obligation de déclaration.

15. Ce courrier du 12 mai 2020 ne fait aucune référence à l'accord «FATCA». Outre la liste des données citées ci-dessus et des informations sur le principe de l'échange automatique de renseignements financiers auquel la banque Z expose être soumise, le premier plaignant est, pour toute question, renvoyé à la défenderesse en ces termes : « Pour de plus amples informations sur l'échange automatique de renseignements financiers, vous pouvez consulter le site Internet du SPF Finances ou de l'OCDE. Vous pouvez également nous appeler au numéro XXX ».

16. Dans un troisième courrier du 18 mai 2020, la banque Z contacte une nouvelle fois le premier plaignant et (a) explicite cette fois en des termes généraux le principe de l'accord «FATCA », (b) liste les données à communiquer dans ce cadre et (c) indique que dès lors que le plaignant possédait un ou plusieurs comptes soumis à l'obligation de déclaration en 2019, elle est tenue de les communiquer à l'administration fiscale compétente. La banque Z mentionne que pour de plus amples informations sur l'accord « FATCA », le premier plaignant peut appeler sa banque au numéro de téléphone indiqué.

17. Le 22 décembre 2020, soit le jour même où il dépose plainte à l'APD avec la seconde plaignante (plainte n°1 - point 1), le premier plaignant sollicite de la défenderesse qu'elle efface les données à caractère personnel qu'elle a obtenues des banques en application de l'accord « FATCA » et ce, en application de l'article 17.1.d) du RGPD. Le premier plaignant sollicite également que la défenderesse prenne les mesures nécessaires pour obtenir cet effacement de la part de l'IRS ou à défaut, la limitation de leur traitement en exécution de l'article 18.1.b) du RGPD. En tout état de cause, le premier plaignant réclame l'arrêt immédiat des échanges d'informations entre la défenderesse et l'IRS ayant lieu chaque année sur la base de l'Accord « FATCA » : ce transfert impliquant des données personnelles le concernant méconnaît en effet selon lui plusieurs principes clés du droit à la protection des données personnelles tel qu'applicable en Belgique et plus généralement au sein de l'UE. La seconde plaignante formule la même demande en son nom au bénéficiaire, conformément à son objet statutaire, des Américains accidentels belges.

18. Plus spécifiquement, les plaignants appuient leur demande sur les motifs suivants : l'illicéité du transfert des données à caractère personnel vers l'IRS en vertu de l'accord «FATCA » (en violation des articles 45, 46 et 49 du RGPD) ; le non-respect des principes de limitation des finalités (article 5.1.b) du RGPD), de proportionnalité et de minimisation des données (article 5.1.c) du RGPD) et de conservation limitée (article 5.1.e) du RGPD) ; le non-respect du principe de transparence (articles 12 à 14 du RGPD) et un manquement à l'obligation d'effectuer une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD - article 35 du RGPD). Ledit courrier détaille chacun des griefs allégués. Ceux-ci étant



également à la base de la plainte déposée à l'APD, ils seront explicités ci-dessous lorsque la Chambre Contentieuse débattrà du point de vue respectif des parties, dont celui des plaignants (points 54 et s.).

19. Dans sa lettre de réponse du 30 mars 2021, la défenderesse refuse de faire droit à la demande des plaignants argumentant que l'illicéité alléguée ne repose sur aucun fondement. La défenderesse expose ainsi que la base légale du transfert qu'elle opère réside dans l'accord «FATCA» ainsi que dans la Loi du 16 décembre 2015. La défenderesse invoque par ailleurs l'article 96 du RGPD et conclut à son appui qu'à défaut pour les plaignants de démontrer en quoi l'accord FATCA transgresserait le droit de l'UE avant le 24 mai 2016, leurs demandes ne reposent sur aucun fondement. La défenderesse réfute également tous les autres griefs qui lui sont opposés.

20. Pour la bonne compréhension de la décision, la Chambre Contentieuse cite ici d'emblée l'article 96 du RGPD intitulé « Relations avec les accords internationaux » qui prévoit ceci:

« Les accords internationaux impliquant le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers ou à des organisations internationales qui ont été conclus par les États membres avant le 24 mai 2016 et qui respectent le droit de l'Union tel qu'il est applicable avant cette date restent en vigueur jusqu'à leur modification, leur remplacement ou leur révocation ».

21. A la suite de cette réponse de la défenderesse, seul le premier plaignant renouvelle sa demande le 9 juillet 2021, soulignant que lesdits transferts de données de la défenderesse vers l'IRS sont également illégaux en vertu de la Directive 95/46/CE.

22. Par une décision du 4 octobre 2021, la défenderesse refuse de faire droit aux demandes du premier plaignant rejetant les arguments développés par ce dernier au regard des manquements dénoncés tant au RGPD qu'à la Directive 95/46/CE. Pour la bonne compréhension de la suite de sa décision, la Chambre Contentieuse précise que la défenderesse estime par ailleurs aux termes de cette décision « qu'en l'espèce, la condition d'un fondement reposant sur un motif important d'intérêt public - au sens de l'article 49.1.d) du RGPD ou de l'article 26.1.d)6 de la Directive 95/46/CE] - est bien remplie dès lors que la base de licéité du traitement litigieux repose sur un accord international [soit l'accord «FATCA»] et la loi du 16 décembre 2015 ».

23. Un recours en annulation devant le Conseil d'Etat (CE) a été introduit contre cette décision administrative de la défenderesse. Aux termes de leurs conclusions et au cours de l'audition qui s'est tenue devant la Chambre Contentieuse, les parties ont indiqué que ce recours était toujours pendant. Elles ont précisé que la défenderesse avait notamment plaidé que le CE attende l'issue de la procédure devant l'APD pour se prononcer. Le plaignant a pour sa part réclamé que des questions préjudicielles soient posées par le CE à la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après CJUE) quant au fondement légal des transferts opérés en exécution de l'accord « FATCA », quant à l'admissibilité de la mobilisation de l'article 49.1. d) du RGPD ou le cas échéant de son équivalent dans la Directive 95/46/CE en cas d'application de l'article 96 du RGPD ainsi que quant au respect des principes de transparence, de finalité, de minimisation et de conservation limitée tels que consacrés par les articles pertinents du RGPD



ou leurs équivalents dans la Directive 95/46/CE si l'application de l'article 96 du RGPD devait être retenue » (Décision attaquée, pp. 5 à 9).

3. Le Service d'inspection de l'APD, auquel la Chambre contentieuse demande une enquête, dépose un rapport le 26 mai 2021 qui conclut qu'il n'y a « pas de violation apparente du RGPD ».

La Chambre contentieuse sollicite un rapport complémentaire et, le 14 septembre 2021, le nouveau rapport du Service d'inspection maintient sa conclusion quant à l'absence de violation du RGPD.

4. La Chambre contentieuse rend la Décision attaquée le 24 mai 2023 dans laquelle elle retient des violations du RGPD et prend des sanctions, comme indiqué ci-avant (supra, 1).

III. LA PROCEDURE DEVANT LA COUR

5. La Cour a prononcé le 28 juin 2023 l'arrêt interlocutoire, par lequel il a fait droit à la demande avant dire droit qui avait été formée par l'Etat belge, visant à la suspension de la Décision attaquée. Le dispositif de l'arrêt interlocutoire se lit comme suit :

Reçoit le recours,

Reçoit la requête en intervention volontaire, dans la mesure où elle tend à soutenir la position de l'APD,

Statuant avant dire droit,

Suspend l'exécution de la décision attaquée de la Chambre contentieuse de l'APD du 24 mai 2023 dans le DOS-2023-00068 sur la « Plainte relative au transfert par le Service Public fédéral (SPF) Finances de données personnelles vers les autorités fiscales américaines en exécution de l'accord FATCA », avec effet immédiat, jusqu'à ce que la Cour statue au fond sur le recours en annulation,

6. La cause a ensuite été mise en état pour par les parties au fond.

IV. OBJET DU RECOURS

7. **L'Etat belge** demande par son recours à la Cour de :

1. Déclarer le recours introduit par l'Etat belge recevable et fondé

2. Donner acte à l'Etat belge de ses dires et constatations aux fins des présentes conclusions, et les déclarer véritables, justifiées et fondées, partant,

En conséquence

3. Après avoir déclaré le recours introduit par l'Etat belge recevable et fondé, annuler la décision quant au fond n°61/2023 rendue le 24 mai 2023 par la Chambre contentieuse de l'Autorité de protection des données.

4. Statuant de pleine juridiction, dire pour droit que l'Etat belge ne viole pas le RGPD en ce qu'il transfère des données de citoyens américains à l'IRS pour une finalité de taxation dans le respect de la Convention concernant l'Assistance administrative mutuelle en matière fiscale signée à Strasbourg le 25 janvier 1988, l'accord FATCA et la loi du 16 décembre 2015.

5. Si, par impossible, la Cour des marchés a un doute par rapport à la portée de l'Article 96 du Règlement (UE) 2016/679 – quod non -, poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« Est-ce que les accords internationaux impliquant le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers ou des organisations internationales qui ont été conclus par les États membres avant le 24 mai 2016 et qui respectent le droit de l'Union tel qu'il est applicable avant cette date restent en vigueur dans le cas où ils n'intègrent pas tous les principes du Règlement (UE) 2016/679 jusqu'à leur modification, leur remplacement ou leur révocation ? »

6. Condamner l'Autorité de protection des données aux entiers dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à la somme de 1.800,- €.

8. **L'APD** conclut au non-fondement du recours et à la condamnation du SPF Finances aux dépens de l'instance (montant de base).

Elle demande également, « Pour autant que la Cour des marchés ait un doute par rapport aux points respectifs, poser les questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice de l'Union européenne :

1°) « Est-ce qu'une législation nationale approuvant un accord international entre un Etat membre et un état tiers peut fonder un « intérêt public » au sens de l'article 26, §1, d) de la Directive 95/46/CE si cet état tiers ne garantit pas de réciprocité effective ? » ;

2°) « Est-ce que le transfert de données à caractère personnel à l'autorité fiscale d'un état tiers en vertu d'une législation nationale approuvant un accord international entre l'Etat membre en question et cet état tiers viole l'article 6, §1, b) de la Directive 95/46/CE dans la mesure où les finalités des traitements de données à caractère personnel, telle qu'elles ressortent de l'accord en question, sont exprimées dans des termes vagues, tels que « l'observation des règles fiscales internationales » ou encore « la mise en oeuvre des



obligations issues de la loi américaine FATCA visant à lutter contre l'évasion fiscale des ressortissants américains ? » ;

3°) « Est-ce que le transfert de données à caractère personnel à l'autorité fiscale d'un état tiers en vertu d'une législation nationale approuvant un accord international entre l'Etat membre en question et cet état tiers viole l'article 6, §1, b) de la Directive 95/46/CE dans la mesure où l'état tiers n'a pas mis en place des garanties adéquates pour éviter que les données en question soient utilisées à d'autres fins que les fins prévues dans l'accord ? »

4°) « Est-ce que le transfert de données à caractère personnel à l'autorité fiscale d'un état tiers en vertu d'une législation nationale approuvant un accord international entre l'Etat membre en question et cet état tiers viole l'article 6, §1, c) de la Directive 95/46/CE dans la mesure où la législation nationale et l'accord international en question ne comportent pas de dispositions et de critères qui établissent un lien explicite entre la communication de données personnelles concernant des comptes financiers et une éventuelle fraude ou évasion fiscale ? » ;

5°) « Est-ce que le transfert de données à caractère personnel à l'autorité fiscale d'un état tiers en vertu d'une législation nationale approuvant un accord international entre l'Etat membre en question et cet état tiers viole l'article 6, §1, e) de la Directive 95/46/CE dans la mesure où il n'y a pas de garanties adéquates en place pour éviter que les données en question ne soient pas conservées plus longtemps que nécessaire pour accomplir les finalités poursuivies une fois que les données sont transférées à l'autorité fiscale de cet état tiers ? » ;

6°) « Dans l'hypothèse d'un accord international entre un Etat membre et un état tiers concernant le transfert de données à caractère personnel à l'autorité fiscale de cet état tiers, est-ce que les « garanties suffisantes » au sens de l'article 26, §2 de la Directive 95/46/CE doivent être reprises dans l'accord international lui-même ? » ;

7°) « Est-ce que l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement 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 (règlement général sur la protection des données), pris isolément ou lu en combinaison avec l'article 4, alinéa 3 du Traité sur l'Union européenne et/ou l'article 351 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, doit être interprété en ce sens que les Etat membres ont l'obligation de déployer leurs meilleurs efforts afin de modifier, remplacer ou révoquer les traités internationaux auxquels ils sont parties qui ne respectent pas les dispositions de ce règlement ?

Dans l'affirmative, est-ce qu'un Etat membre qui en 2023 n'aurait pas déployé ses meilleurs efforts afin de modifier, remplacer ou révoquer un traité international, auquel il est partie, qui ne respecte pas les dispositions du Règlement (UE) 2016/679, peut invoquer l'article 96 de ce règlement pour justifier un comportement incompatible avec ce règlement ? »

9. Les parties intervenantes demandent de leur donner acte « de leurs dires et constatations aux fins des présentes conclusions, et les déclarer véritables, justifiées, et fondées, partant,



Principalement,

Déclarer le Recours irrecevable pour autant qu'il est dirigé contre le premier point du dispositif de la Décision quant au fond 61/2023 du 24 mai 2023 de l'Autorité de protection de données ;

En tout état de cause confirmer la Décision quant au fond 61/2023 du 24 mai 2023 de l'Autorité de protection de données ;

Pour autant que la Cour des marchés aurait un doute par rapport aux points respectifs, poser les questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice de l'Union européenne :

« Est-ce que l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679), pris isolément ou lu en combinaison avec l'article 4, alinéa 3 du Traité sur l'Union européenne et/ou l'article 351 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, [doit] être interprété dans le sens où les Etats membres de l'Union européenne ont l'obligation de déployer leurs meilleurs efforts de renégocier les traités internationaux auxquels ils sont parties, sur les points qui ne sont pas compatible avec le RGPD ?

Dans la négative, est-ce que les Etats membres ont une telle obligation sur la base des articles 7 et/ou 8 ainsi que l'article 52 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne ? »

2) Est-ce qu'une législation nationale approuvant un accord international entre un Etat membre et les Etats-Unis d'Amérique dans le cadre des dispositions de ce dernier Etat concernant l'échange d'informations en vertu du « Foreign Account Tax Compliance Act » américain, telle que la loi belge du 16 décembre 2015 (régulant la communication des renseignements relatifs aux comptes financiers, par les institutions financières belges et le SPF Finances, dans le cadre d'un échange automatique de renseignements au niveau international et à des fins fiscales), en vertu de laquelle l'autorité fiscale de cet Etat membre est obligée de communiquer automatiquement des données à caractère personnel de personnes par rapport à des comptes financiers qui sont détenus directement ou indirectement par des citoyens américains et des personnes résidant aux Etats-Unis auprès d'une institution financière dans cet Etat membre, peut fonder un « intérêt public » au sens de l'article 49, paragraphe 1er, d) du Règlement (UE) 2016/679, voire de l'article 26, paragraphe 1er, d) de la Directive 95/46/CE (compte tenu de l'éventuelle application de l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679), étant entendu que les Etats-Unis ne garantissent pas de réciprocité effective et que l'autorité fiscale américaine ne fournit pas à l'autorité fiscale de l'Etat membre en question les mêmes types de données (notamment les soldes) par rapport aux comptes détenus par les résidents de cet Etat membre auprès des institutions financières aux Etats-Unis ?

3) S'il devait être répondu à la première question par la négative, est-ce que l'autorité fiscale de l'Etat membre en question peut encore baser ce traitement sur l'article 6, paragraphe 1er, c) ou e) du Règlement (UE) 2016/679, voire sur l'article 7, c) ou e) de la Directive 95/46/CE (compte tenu de l'éventuelle application de l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679)?



4) *Est-ce que le transfert de données à caractère personnel à l'autorité fiscale américaine, tel qu'entrepris par l'autorité fiscale d'un Etat membre par rapport à des comptes financiers qui sont détenus directement ou indirectement par des citoyens américains et des personnes résidant aux Etats-Unis auprès d'une institution financière dans cet Etat membre, et ce en vertu d'une législation nationale approuvant un accord international entre l'Etat membre en question et les Etats-Unis d'Amérique dans le cadre des dispositions des derniers concernant l'échange d'informations en vertu du « Foreign Account Tax Compliance Act » américain, telle que la loi belge du 16 décembre 2015, viole :*

- l'article 5, paragraphe 1er, a) du Règlement (UE) 2016/679 et les articles 12 et 14 du même règlement, voire l'article 11 de la Directive 95/46/CE (compte tenu de l'éventuelle application de l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679), dans la mesure où l'autorité fiscale de l'Etat membre ne fournit pas elle-même aux personnes concernées les informations y énumérées ?

Dans la négative, revient-il à l'autorité fiscale de l'Etat membre qu'une autre personne, notamment l'institution financière qui lui a communiqué les données à caractère personnel en question, de prouver qu'une telle information a eu lieu ?

- l'article 5, paragraphe 1er, b) du Règlement (UE) 2016/679, voire l'article 6, paragraphe 1er, b) de la Directive 95/46/CE (compte tenu de l'éventuelle application de l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679), dans la mesure où les finalités desdits traitements, telle qu'elles ressortent de l'accord en question, sont exprimées dans des termes vagues, tels que « l'observation des règles fiscales internationales » ou encore « la mise en oeuvre des obligations issues de la loi américaine FATCA visant à lutter contre l'évasion fiscale des ressortissants américains » ?

- l'article 5, paragraphe 1er, b) du Règlement (UE) 2016/679, voire l'article 6, paragraphe 1er, b) de la Directive 95/46/CE (compte tenu de l'éventuelle application de l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679), dans la mesure où, contrairement à ce qui a été convenu dans l'accord international, les Etats-Unis n'ont pas mis en place des garanties adéquates pour éviter que les données en question soient utilisées à d'autres fins que des fins fiscales, étant entendu qu'en droit interne américain l'autorité fiscale américaine est habilitée à transférer les données à d'autres autorités américaines qui poursuivent certaines fins non-fiscales ?

- l'article 5, paragraphe 1er, c) du Règlement (UE) 2016/679, voire l'article 6, paragraphe 1er, c) de la Directive 95/46/CE (compte tenu de l'éventuelle application de l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679) et/ou des articles 7, 8 et 52 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne dans la mesure où

o la législation nationale et l'accord international en question visent à mettre en place un mécanisme d'échange de données qui, compte tenu de son caractère automatique et généralisé, donne lieu à un transfert à l'autorité fiscale américaine de données à caractère personnel de personnes physiques qui ne sont pas redevables d'impôts et/ou qui ne sont soumises à une obligation de déclaration fiscale aux Etats-Unis, et qui requiert que les personnes concernées doivent demander un numéro de la sécurité sociale américaine à laquelle elles n'adhèrent pas ?



o la législation nationale et l'accord international en question ne comportent pas de dispositions et de critères qui établissent un lien explicite entre l'échange d'informations, plus précisément, entre la communication de données personnelles concernant les comptes financiers et une éventuelle fraude fiscale ?

- l'article 5, paragraphe 1er, e) du Règlement (UE) 2016/679, voire l'article 6, paragraphe 1er, e) de la Directive 95/46/CE (compte tenu de l'éventuelle application de l'article 96 du Règlement (UE) 2016/679), dans la mesure où il n'y a pas de garanties adéquates en place pour éviter que les données en question ne soient pas conservées plus longtemps que nécessaire pour accomplir les finalités poursuivies une fois que les données sont transférées à l'autorité fiscale américaine ?

5) Est-ce que les « garanties appropriées » au sens de l'article 46, paragraphe 2, b) du Règlement (UE) 2016/679 doivent-elles être reprises dans « l'instrument juridiquement contraignant et exécutoire entre les organismes publics » lui-même ?

Subsidiairement,

Statuant en pleine juridiction, ordonner l'interdiction pour le SPF Finances de transférer l'état des soldes à la fin d'une année civile par rapport aux comptes bancaires de Monsieur X et les autres Américains accidentels belges ;

En tout état de cause,

Condamner l'Etat belge aux entiers dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à la somme de EUR 1.800. »

V. LES MOYENS

10. **L'Etat belge** soulève les moyens suivants :

PREMIER MOYEN : *Détournement et excès de pouvoir.*

DEUXIEME MOYEN : *Violation de la motivation des actes administratifs.*

TROISIEME MOYEN : *Violation de l'article 96 du RGPD.*

PREMIERE BRANCHE : *Le lien indissociable entre l'Accord FATCA et la loi du 16 décembre 2015.*

DEUXIEME BRANCHE : *Interprétation contra legem opérée par l'APD et les parties intervenantes volontaires.*



TROISIEME BRANCHE : *Respect du droit de l'Union tel qu'il était applicable avant le 24 mai 2016.*

QUATRIEME BRANCHE : *Licéité des transferts au regard des articles 45, 46 et 49 du RGPD concernant la base juridique du transfert international des données à caractère personnel (et sur l'article 26(2) de la Directive 1995/46/CE).*

QUATRIEME MOYEN : Non fondement des griefs liées aux articles 14.1-2 combiné à l'article 12.1, 35.1, 5.2. et 24 du RGPD.

11. L'APD soulève les moyens suivants :

MOYEN 1 : *La Chambre contentieuse n'a pas commis de détournement de pouvoir ni d'excès de pouvoir :*

Première branche : la démonstration d'un détournement de pouvoir suppose de prouver que l'autorité a agi dans un but illicite, de manière exclusive ; cette démonstration n'est pas apportée par le requérant ;

Deuxième branche : Il n'y a pas eu d'excès de pouvoir.

MOYEN 2 : *La Chambre contentieuse a suffisamment motivé sa décision de ne pas suivre les conclusions du rapport établi par le Service d'inspection.*

« Moyens à titre principal concernant la conformité de l'accord FATCA avec le droit de l'Union avant le 24 mai 2016 »

MOYEN 3 : *L'article 96 du RGPD n'est applicable qu'à condition que l'accord international en question soit conforme au droit de l'Union avant le 24 mai 2016.*

MOYEN 4 : *L'accord FATCA n'est pas conforme au droit de l'Union avant le 24 mai 2016.*

Première branche : Les avis de la Commission de la protection de la vie privée ne sont pas pertinents dans l'évaluation de la conformité de l'accord FATCA au droit de l'Union tel qu'applicable avant le 24 mai 2016.

Deuxième branche : La délibération du Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale AF n°52/2016 du 15 décembre 2016 n'est pas pertinente dans l'évaluation de la conformité de l'accord FATCA au droit de l'Union tel qu'applicable avant le 24 mai 2016.



Troisième branche : *L'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 9 mars 2017 ne clôt pas le débat de la compatibilité de l'accord FATCA et de la Loi du 16 décembre 2015 au droit à la protection des données personnelles.*

Quatrième branche : *L'interprétation que fait le requérant de l'arrêt du Conseil d'Etat français du 19 juillet 2019 ne peut être suivie.*

Cinquième branche : *Violation du principe de finalité, de proportionnalité et de minimisation.*

Sixième branche : *Violation des règles encadrant le transfert de données vers les Etats-Unis en tant que pays tiers, reprises dans le Chapitre IV de la Directive 95/46/CE et dans le Chapitre V du RGPD 23.*

« Moyens à titre subsidiaire concernant le champ d'application temporel de l'accord FATCA et ses conséquences »

MOYEN 5 : *L'article 96 RGPD ne permet pas aux Etats-membres de rester passifs et de laisser indéfiniment en place des accords internationaux violant les dispositions du RGPD.*

MOYEN 6 : *Pour autant qu'il aurait été conforme au droit de l'Union avant le 24 mai 2016 (quod non), l'accord FATCA ne peut plus bénéficier de la protection de l'article 96 du RGPD.*

MOYEN 7 : *Dès lors qu'elles ne sont pas conformes au droit de l'Union avant le 24 mai 2016, les dispositions de l'accord FATCA ne sont pas non plus conformes au RGPD.*

« Quant aux griefs autonomes »

MOYEN 8 : *L'Etat belge n'a pas respecté son obligation d'information.*

MOYEN 9 : *L'Etat belge était tenu de réaliser une analyse d'impact (ci-après, AIPD).*

MOYEN 10 : *Le principe d'« accountability » (articles 5, §2 et 24 du RGPD) implique que le requérant doit être en mesure de démontrer la conformité des traitements qu'il effectue au RGPD.*

12. **Les parties intervenantes** font valoir :

- *In limine litis : le Recours est irrecevable pour libellé obscur.*
- *A titre préliminaire : des précisions quant à la primauté du droit de l'UE.*



- *Argumentation par rapport au premier grief de l'Etat belge : l'APD n'a nullement détourné ses pouvoirs.*
- *Argumentation par rapport au deuxième grief de l'Etat belge : la Décision est motivée.*
- *Argumentation par rapport au troisième grief de l'Etat belge : l'article 96 du RGPD n'a pas été violé.*
- *Argumentation par rapport au quatrième grief de l'Etat belge : le traitement de données à caractère personnel viole plusieurs dispositions de la Directive 95/46/CE et du RGPD.*

VI. CADRE JURIDIQUE APPLICABLE - FOND

13. Le cadre légal applicable (ou potentiellement applicable) est constitué notamment de dispositions (internationales et nationales) relatives à l'échange de données en matière fiscales, et de dispositions (internationales et nationales) relatives à la protection des données personnelles. La Cour aura notamment égard aux dispositions légales suivantes, l'exposé qui suit ne préjugant en rien la décision de la Cour quant au droit applicable et l'application de certaines dispositions faisant précisément l'objet du litige:

VI.1. Le cadre des dispositions relatives à l'échange de données en matière fiscale (dispositions principales)

Convention conjointe OCDE / Conseil de l'Europe du 25 janvier 1988 concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (ci-après, la « Convention multilatérale »)

La Convention multilatérale a été conclue notamment en considération du fait que « *le développement des mouvements internationaux de personnes, de capitaux, de biens et de services – par ailleurs largement bénéfique – a accru les possibilités d'évasion et de fraude fiscales, ce qui nécessite une coopération croissante entre les autorités fiscales* ». Elle contient notamment les dispositions suivantes.

Chapitre III – Formes d'assistance

Section I – Echange de renseignements

Article 4 – Dispositions générales

1 Les Parties échangent, notamment comme il est prévu dans la présente section, les renseignements qui paraîtront pertinents pour: a procéder à l'établissement et à la perception des impôts, au recouvrement des créances fiscales ou aux mesures d'exécution relatives, et b exercer des poursuites devant une autorité administrative ou engager des poursuites pénales devant un organe juridictionnel. Les renseignements qui, selon toute vraisemblance, seraient dénués de pertinence au regard des objectifs ci-dessus ne peuvent faire l'objet d'échange en application de la présente Convention.

2 Une Partie ne peut utiliser les renseignements ainsi obtenus comme moyen de preuve devant une juridiction pénale sans avoir obtenu l'autorisation préalable de la Partie qui les lui a fournis. Toutefois, deux ou plusieurs Parties peuvent, d'un commun accord, renoncer à la condition de l'autorisation préalable.

3 Une Partie peut, par une déclaration adressée à l'un des Dépositaires, indiquer que, conformément à sa législation interne, ses autorités peuvent informer son résident ou ressortissant avant de fournir des renseignements le concernant en application des articles 5 et 7.

Article 5 – Echange de renseignements sur demande

(...)

Article 6 – Echange automatique de renseignements

Pour des catégories de cas et selon les procédures qu'elles déterminent d'un commun accord, deux ou plusieurs Parties échangent automatiquement les renseignements visés à l'article 4.

Article 22 – Secret

1 Les renseignements obtenus par une Partie en application de la présente Convention sont tenus secrets dans les mêmes conditions que celles prévues pour les renseignements obtenus en application de la législation de cette Partie ou dans les conditions relatives au secret prévues dans la Partie qui les a fournis, lorsque ces dernières conditions sont plus contraignantes.

2 Ces renseignements ne sont communiqués en tout cas qu'aux personnes ou autorités (y compris les tribunaux et les organes administratifs ou de surveillance) concernées par l'établissement, la perception ou le recouvrement des impôts de cette Partie, par les procédures ou les poursuites pénales concernant ces impôts, ou par les décisions sur les recours se rapportant à ces impôts. Seules lesdites personnes et autorités peuvent utiliser ces renseignements et uniquement aux fins indiquées ci-dessus. Elles peuvent, nonobstant les dispositions du paragraphe 1, en faire état au cours d'audiences publiques de tribunaux ou dans des jugements concernant lesdits impôts, sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité compétente de la Partie qui a fourni les renseignements; toutefois, deux ou plusieurs Parties peuvent, d'un commun accord, renoncer à la condition de l'autorisation préalable.

3 Lorsqu'une Partie a formulé une réserve prévue à l'article 30, paragraphe 1, alinéa a, toute autre Partie qui obtient des renseignements de la première Partie ne peut pas les utiliser pour un impôt inclus dans une catégorie qui a fait l'objet de la réserve. De même, la Partie ayant formulé la réserve



ne peut pas utiliser, pour un impôt inclus dans la catégorie qui fait l'objet de la réserve, les renseignements obtenus en vertu de la présente Convention.

4 Nonobstant les dispositions des paragraphes 1, 2 et 3, les renseignements obtenus par une Partie peuvent être utilisés à d'autres fins lorsque l'utilisation de tels renseignements à de telles fins est possible selon la législation de la Partie qui fournit les renseignements et que l'autorité compétente de cette Partie consent à une telle utilisation. Les renseignements fournis par une Partie à une autre Partie peuvent être transmis par celle-ci à une troisième Partie, sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité compétente de la première Partie.

Loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral Finances dans le cadre de ses missions

Section 1^{re}. Du responsable du traitement

Article 2

Le Service public fédéral Finances est le responsable des traitements de données à caractère personnel visés au présent chapitre.

Section 2. Finalités des traitements de données à caractère personnel

Article 3

Le Service public fédéral Finances collecte et traite des données à caractère personnel afin d'exécuter ses missions légales.

Les données ne peuvent être utilisées par le Service public fédéral Finances à d'autres fins que l'exécution de ses missions légales.

(...).

Section 5. Echanges externes de données

Art. 6

Les agents du Service public fédéral Finances restent dans l'exercice de leurs fonctions (...) lorsqu'ils communiquent des renseignements, en vertu d'une autorisation du responsable de traitement représenté par le président du Comité de direction du Service public fédéral Finances ou du Comité de sécurité de l'information. Les destinataires de ces données sont également tenus au secret professionnel et ne peuvent utiliser les données que dans le cadre de l'exécution de leurs missions légales ou des autorisations du responsable de traitement représenté par le président du Comité de direction du Service public fédéral Finances ou du Comité de sécurité de l'information compétents.



Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique en vue d'améliorer le respect des obligations fiscales internationales et de mettre en œuvre la loi FATCA, intervenu le 23 avril 2014 (ci-après l' « Accord FATCA »)

(...)

Considérant que la Convention concernant l'Assistance administrative mutuelle en matière fiscale signée à Strasbourg le 25 janvier 1988 (ci-après « la Convention ») autorise l'échange de renseignements à des fins fiscales, y compris de manière automatique ;

Considérant que les États-Unis d'Amérique ont adopté des dispositions communément appelées Foreign Account Tax Compliance Act (« FATCA »), lesquelles instaurent un régime déclaratif pour les institutions financières à l'égard de certains comptes ;

(...)

Article 2 Obligations d'obtenir et d'échanger des renseignements concernant les comptes déclarables

1. Sous réserve des dispositions de l'Article 3 du présent Accord, chaque Partie obtient les renseignements visés au paragraphe 2 du présent Article pour tous les Comptes déclarables et échange chaque année ces renseignements avec l'autre Partie de manière automatique conformément aux dispositions de la Convention.

2. Les renseignements qui doivent être obtenus et échangés sont :

a) Dans le cas de la Belgique, pour chaque Compte déclarable américain de chaque Institution financière déclarante belge :

(1) le nom, l'adresse et le NIF américain de chaque Personne américaine déterminée qui est un Titulaire de ce compte et, dans le cas d'une Entité non américaine pour laquelle, après application des diligences raisonnables décrites à l'Annexe I, il apparaît qu'une ou plusieurs Personnes qui en détiennent le contrôle sont des Personnes américaines 10/52 déterminées, le nom, l'adresse et le NIF américain (le cas échéant) de cette Entité ainsi que de chacune de ces Personnes américaines déterminées ;

(2) le numéro de compte (ou son équivalent fonctionnel en l'absence de numéro de compte) ;

(3) le nom et le numéro d'identification de l'Institution financière déclarante belge ;

(4) le solde ou la valeur portée sur le compte (y compris, dans le cas d'un Contrat d'assurance avec valeur de rachat ou d'un Contrat de rente, la valeur au comptant ou de rachat) à la fin de l'année civile considérée ou d'une autre période de référence adéquate ou, si le compte a été clos au cours de l'année en question, immédiatement avant la clôture ;

(5) dans le cas d'un Compte conservateur :

(A) le montant brut total des intérêts, le montant brut total des dividendes et le montant brut total des autres revenus produits par les actifs détenus sur le compte, versés ou crédités sur le compte (ou au titre du compte) au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate ; et

(B) le produit brut total de la vente ou du rachat d'un bien versé ou crédité sur le compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate au titre de laquelle l'Institution financière déclarante belge a agi en tant que dépositaire, courtier, prête-nom ou représentant du Titulaire de compte ;



(6) dans le cas d'un Compte de dépôt, le montant brut total des intérêts versés ou crédités sur le compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate ; et

(7) dans le cas d'un compte qui n'est pas visé aux alinéas 2(a)(5) ou 2(a)(6) du présent Article, le montant brut total versé au Titulaire de compte ou porté à son crédit, au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate, dont l'Institution financière déclarante belge est la débitrice, y compris le montant total de toutes les sommes remboursées au Titulaire du compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate.

b) Dans le cas des États-Unis, pour chaque Compte déclarable belge de chaque Institution financière déclarante américaine :

(1) le nom, l'adresse et le NIF belge de toute personne qui est résidente de la Belgique et qui est Titulaire du compte ;

(2) le numéro de compte (ou son équivalent fonctionnel en l'absence de 11/52 numéro de compte) ;

(3) le nom et le numéro d'identification de l'Institution financière déclarante américaine ;

(4) le montant brut des intérêts versés sur un Compte de dépôt ;

(5) le montant brut des dividendes de source américaine versés ou crédités sur le compte ; et

(6) le montant brut des autres revenus de source américaine versés ou crédités sur le compte, dans la mesure où ils doivent faire l'objet d'une déclaration en vertu du chapitre 3 du sous-titre A ou du chapitre 61 du sous-titre F de l'Internal Revenue Code des États-Unis.

Article 3 Calendrier et modalités des échanges de renseignements

(...)

7. Tous les renseignements échangés sont soumis aux obligations de confidentialité et aux autres garanties prévues par la Convention, y compris les dispositions qui limitent l'utilisation des renseignements échangés.

8. Après l'entrée en vigueur du présent Accord, chaque Autorité compétente fournit une notification écrite à l'autre Autorité compétente, lorsqu'elle a la certitude que la juridiction de l'autre Autorité compétente a mis en place (i) des protections adéquates pour faire en sorte que les renseignements reçus conformément au présent Accord resteront confidentiels et seront utilisés uniquement à des fins fiscales, et (ii) les infrastructures nécessaires à un échange efficace (y compris les processus garantissant un échange de renseignements en temps voulu, précis et confidentiel, des communications efficaces et fiables et des moyens de résoudre rapidement les questions et préoccupations relatives aux échanges ou aux demandes d'échange et d'administrer les dispositions de l'Article 5 du présent Accord).

(...)

Article 4 Application de la Loi FATCA aux Institutions financières belges

1. Régime des Institutions financières déclarantes belges. Chaque Institution financière déclarante belge est considérée en conformité avec la section 1471 de l'Internal Revenue Code américain et exonérée de la retenue à la source prévue par cette même section si la Belgique respecte les obligations définies aux Articles 2 et 3 du présent Accord concernant cette Institution financière déclarante belge et si cette dernière :

(...)



Article 6 Engagement réciproque à poursuivre l'amélioration des échanges de renseignements et à favoriser la transparence

1. Réciprocité. Le Gouvernement des États-Unis convient de la nécessité de parvenir à des niveaux équivalents d'échange automatique réciproque de renseignements avec la Belgique. Le Gouvernement des États-Unis s'engage à améliorer davantage la 17/52 transparence et à renforcer la relation d'échange avec la Belgique en continuant à adopter des mesures de nature réglementaire, et en défendant et en soutenant l'adoption de lois appropriées afin d'atteindre ce niveau équivalent d'échange automatique et réciproque de renseignements.
(...).

L'Accord FATCA comporte une Annexe I « Obligations de diligence raisonnable en matière d'identification et de déclaration de comptes déclarables américains et de paiements effectués à certaines institutions financières non participantes », qui définit notamment les obligations que la Belgique impose à toute institution financière déclarante belge, ainsi qu'une Annexe II qui définit les bénéficiaires effectifs exemptés ou les institutions financières étrangères réputées conformes, et les comptes exclus de la définition des comptes financiers.

Loi du 16 décembre 2015 réglant la communication des renseignements relatifs aux comptes financiers, par les institutions financières belges et le SPF Finances, dans le cadre d'un échange automatique de renseignements au niveau international et à des fins fiscales

Comme l'indique l'exposé des motifs, « L'objectif du présent projet de loi est la mise en application d'un échange automatique de renseignements financiers entre la Belgique et toutes les juridictions partenaires. (...) Ce projet vise, essentiellement, à permettre à l'autorité compétente belge d'obtenir des institutions financières belges les renseignements qu'elle devrait fournir à l'autorité compétente des juridictions étrangères concernées »³.

Article 2

La loi règle les obligations des Institutions financières belges et du SPF Finances en ce qui concerne les renseignements qui doivent être communiqués à une autorité compétente d'une autre juridiction dans le cadre d'un échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers organisé, conformément à la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, la Convention conjointe OCDE/Conseil de l'Europe du 25 janvier 1988 concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (ci-après, la Convention multilatérale), une convention bilatérale préventive de la double imposition en matières d'impôts sur les revenus ou un traité bilatéral en matière d'échange de renseignements fiscaux, en vue d'améliorer le respect des obligations fiscales internationales.

³ Chambre des représentants, Doc. Parl. 54, 1448/001, p. 3

Chapitre III. Obligations pour une institution financière déclarante de communiquer des renseignements concernant les comptes déclarables et des paiements faits à des institutions financières non participantes

Article 5

§ 1^{er} Une institution financière déclarante doit communiquer automatiquement à l'autorité compétente belge les renseignements mentionnés ci-après concernant tout compte déclarable ouvert auprès de cette institution.

§ 2 Pour chaque compte déclarable, chaque institution financière déclarante doit communiquer:

(a) dans le cas d'une personne physique qui est un titulaire de compte, le nom, l'adresse, la ou les juridiction(s) de résidence, le ou les NIF(s), la date et le lieu de naissance de chaque personne devant faire l'objet d'une déclaration;

(b) dans le cas d'une entité qui est un titulaire de compte et une personne devant faire l'objet d'une déclaration, le nom, l'adresse, la ou les juridiction(s) de résidence et le ou les NIF(s) de cette entité;

(c) dans le cas d'une entité qui est un titulaire de compte et pour laquelle, après application des obligations de diligence raisonnable, énoncées dans l'Annexe II en ce qui concerne les États-Unis et dans l'Annexe III en ce qui concerne une autre juridiction soumise à déclaration, il apparaît qu'une ou plusieurs personnes qui en détiennent le contrôle sont des personnes devant faire l'objet d'une déclaration:

i. le nom, l'adresse, la ou les juridictions(s) de résidence et le ou les NIF(s) de cette entité, ainsi que

ii. le nom, l'adresse, la ou les juridiction(s) de résidence, le ou les NIF(s) et les date et lieu de naissance de chacune des personnes devant faire l'objet d'une déclaration;

(d) le numéro de compte (sous format IBAN quand il existe) ou son équivalent fonctionnel en l'absence de numéro de compte;

(e) le nom et le numéro d'identification (éventuel) de l'institution financière déclarante; lorsque les États-Unis sont la juridiction soumise à déclaration, le numéro GIIN (Global Intermediary Identification Number) de l'institution financière déclarante;

(f) le solde ou la valeur portée sur le compte (y compris, dans le cas d'un contrat d'assurance avec valeur de rachat ou d'un contrat de rente, la valeur de rachat) à la fin de l'année civile concernée ou d'une autre période de référence adéquate; si le compte a été clos au cours de l'année ou de la période en question, la clôture du compte ou, lorsque les États-Unis sont la juridiction soumise à déclaration, le dernier solde ou la dernière valeur avant la clôture du compte;

(g) dans le cas d'un compte-titres:

i. le montant brut total des intérêts, le montant brut total des dividendes et le montant brut total des autres revenus produits par les actifs détenus sur le compte, versés ou crédités sur le compte, ou au titre du compte, au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate lorsque l'institution financière déclarante a agi en tant que dépositaire desdits intérêts, dividendes ou autres revenus pour le compte du titulaire de compte; et



ii. le produit brut total de la vente, du rachat ou du remboursement d'un actif financier versé ou crédité sur le compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate au titre de laquelle l'institution financière déclarante a agi en tant que dépositaire, courtier, prête-nom ou autre représentant du titulaire de compte;

(h) dans le cas d'un compte de dépôt, le montant brut total des intérêts versés ou crédités sur le compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate; et

(i) dans le cas d'un compte qui n'est pas visé aux paragraphes 2(g) ou 2 (h), le montant brut total versé au titulaire de compte ou porté à son crédit, au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate, dont l'institution financière déclarante est la débitrice, y compris le montant total de toutes les sommes remboursées au titulaire au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate.

§ 3 Les renseignements mentionnés au paragraphe 2, (f) à (i) doivent indiquer la monnaie dans laquelle chaque montant est communiqué à l'autorité compétente belge. Le solde ou la valeur portée sur le compte doit être communiqué dans la monnaie dans laquelle le compte est libellé. Lorsque le compte est libellé dans plusieurs monnaies, l'institution financière déclarante peut choisir de reporter le solde ou la valeur portée sur le compte dans une des monnaies dans lesquelles le compte est libellé et doit indiquer la monnaie choisie. Nonobstant ce qui précède, lorsque les États-Unis sont la juridiction soumise à déclaration, le solde ou la valeur portée sur le compte peut être communiqués en dollars US nonobstant la monnaie dans laquelle le compte est libellé. Les monnaies dans lesquelles le compte est libellé sont converties en utilisant le taux de change au dernier jour de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate à laquelle les renseignements se rapportent.

§ 4 Chaque institution financière déclarante fait application des obligations de diligence raisonnable, décrite à l'Annexe II en ce qui concerne les États-Unis et à l'Annexe III en ce qui concerne une autre juridiction soumise à déclaration, afin de communiquer les renseignements mentionnés dans le présent article pour tout compte déclarable et exclure de leurs communications les renseignements qui concernent des comptes non-déclarables.

§ 5 (...)

(...)

Article 7

§ 1^{er} Un compte est considéré comme un compte déclarable à partir de la date à laquelle il est identifié comme tel en application des procédures de diligence raisonnable énoncées dans l'Annexe II en ce qui concerne les États-Unis et dans l'Annexe III en ce qui concerne une autre juridiction soumise à déclaration.

§ 2 Le solde ou la valeur d'un compte correspond à son solde ou à sa valeur le dernier jour de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate.

§ 3 Lorsqu'un solde ou un seuil de valeur doit être déterminé le dernier jour d'une année civile, le solde ou le seuil de valeur considéré doit être déterminé le dernier jour de la période de déclaration qui se termine à la fin de cette année civile ou pendant cette année civile.



Article 8

§ 1^{er} Aux fins des obligations définies à l'article 5, le montant et la qualification des versements effectués au titre d'un compte déclarable sont déterminés conformément aux principes du droit fiscal belge.

§ 2 Les renseignements visés par la loi sont communiqués, pour les années spécifiées aux articles 9 et 10, en ce qui concerne respectivement les États-Unis et les autres États membres de l'Union européenne, et pour les années spécifiées par arrêté royal, en ce qui concerne chaque autre juridiction soumise à déclaration, et toutes les années suivantes, dans les six mois qui suivent la fin de l'année civile à laquelle ils se rapportent. Par dérogation à cette règle, en ce qui concerne les États-Unis, les renseignements relatifs à la période allant du 1^{er} juillet 2014 au 31 décembre 2014 doivent être communiqués 10 jours après la publication de la présente loi au *Moniteur belge*.

§ 3 Les institutions financières déclarantes collectent les renseignements visés par la loi suivant les modalités prévues par la loi et s'efforcent de communiquer des renseignements exacts et complets. Lorsque l'autorité compétente d'une autre juridiction a des raisons de croire que des erreurs d'ordre administratif ou autres peuvent avoir eu pour conséquence la communication de renseignements erronés ou incomplets, l'autorité compétente belge peut requérir l'institution financière déclarante concernée de vérifier les renseignements et de lui fournir des renseignements corrigés et/ou complets, dans un délai d'un mois à compter du troisième jour ouvrable qui suit l'envoi de la demande, ce délai pouvant être prolongé pour de justes motifs. Pour l'application du présent paragraphe, l'expression "jour ouvrable" comprend tous les jours à l'exception des samedis, dimanches et jours fériés.

§ 4 Les renseignements sont communiqués électroniquement à l'autorité compétente belge via le service de liaison désigné, à cette fin, au sein du SPF Finances. Le service de liaison ne communique lesdits renseignements qu'à l'autorité compétente belge.

Chapitre IV. Confidentialité et protection de la vie privée

Article 13⁴

§ 1^{er} Le traitement des renseignements visés par la présente loi relève [du 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

⁴ Ceci est le texte actuel. Précédemment, l'article se lisait comme suit : « **§ 1er. Le traitement des renseignements visés par la présente loi relève de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.**

§ 2. Pour l'application de la loi du 8 décembre 1992, chaque Institution financière déclarante et le SPF Finances sont considérés comme étant "responsable du traitement" de "données à caractère personnel" pour ce qui concerne les renseignements visés par la présente loi qui sont relatifs à des personnes physiques ».



circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), et de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel].

§ 2 Pour l'application [du 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, et de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, chaque Institution financière déclarante et le SPF Finances sont considérés comme étant “responsable du traitement” de “données à caractère personnel” pour ce qui concerne les renseignements visés par la présente loi qui sont relatifs à des personnes physiques.

Article 14

§ 1^{er} Chaque institution financière déclarante informe chaque personne physique concernée que des données à caractère personnel la concernant seront communiquées à l'autorité compétente belge. Cette information comprend:

- (a) les finalités des communications de données à caractère personnel;
- (b) le destinataire ou les destinataires ultime(s) des données à caractère personnel;
- (c) les comptes déclarables pour lesquels des données à caractère personnel sont communiquées;
- (d) l'existence d'un droit d'obtenir, sur demande, communication des données spécifiques qui seront ou qui ont été communiquées concernant un compte déclarable et les modalités d'exercice de ce droit;
- (e) l'existence d'un droit de rectification des données à caractère personnel la concernant et les modalités d'exercice de ce droit.

§ 2 L'institution financière déclarante fournit, à la personne physique, l'information visée au § 1^{er} au plus tard le jour qui précède le jour où des renseignements visés par la loi sont communiqués pour la première fois en ce qui la concerne.

§ 3 L'information visée au § 1^{er} est également fournie à une personne physique au plus tard le jour qui précède le jour où des renseignements sont communiqués dans le cadre de la loi concernant une année civile au cours de laquelle:

- (a) un ou le destinataire ultime des données à caractère personnel est modifié en ce qui la concerne;
- (b) la liste des comptes déclarables pour lesquels des données à caractère personnel sont communiquées est modifiée en ce qui la concerne;
- (c) la personne physique est à nouveau une personne devant faire l'objet d'une déclaration après avoir cessé de faire l'objet d'une déclaration pendant une ou plusieurs années civiles.

§ 4 Les modalités pratiques du droit de rectification sont définies par l'Institution financière déclarante en conformité ¹[avec l'article 39 de la loi du 30 juillet 2018 précitée]¹. Si une demande de rectification fait apparaître que des données incorrectes ont été envoyées à l'autorité compétente belge concernant une personne physique, l'institution financière déclarante envoie, suivant les



modalités prévues à l'article 8, § 4, un fichier complémentaire à cette autorité reprenant les données corrigées concernant cette personne physique.

§ 5 Chaque institution financière déclarante informe sans délai chaque personne physique de toute rupture de sécurité qui est susceptible d'affecter la protection des données à caractère personnel la concernant et qui est intervenue lors du traitement des données effectué par cette institution dans le cadre de la loi. Elle informe également sans délai l'autorité compétente belge de cette rupture de sécurité.

Article 15

§ 1^{er} Les agents de l'administration publique à laquelle appartient l'autorité compétente belge restent dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils communiquent les renseignements visés par la loi à l'autorité compétente d'une autre juridiction. Les dispositions relatives au secret professionnel des agents du SPF Finances sont applicables à tout ce dont lesdits agents ont eu connaissance dans le cadre du traitement des renseignements visés par la loi.

§ 2 Les dispositions de la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le SPF Finances dans le cadre de ses missions s'appliquent au traitement de ces renseignements, particulièrement la section 9 relative au droit d'accès aux données.

§ 3 Le SPF Finances conserve les banques de données informatisées communiquées à l'autorité compétente d'une autre juridiction pendant sept ans à compter du 1^{er} janvier de l'année civile qui suit l'année civile au cours de laquelle celles-ci ont été communiquées à cette autorité. Les banques de données sont effacées à l'expiration de ce délai.

§ 4 L'autorité compétente belge notifie sans délai au Secrétariat de l'Organe de coordination désigné dans la Convention multilatérale et à l'autorité compétente d'une juridiction qui n'est pas Partie à la Convention multilatérale toute rupture de sécurité qui est susceptible d'affecter la protection des données à caractère personnel concernant un résident de cette juridiction, ou un citoyen américain dans le cas des États-Unis, et qui est intervenue lors du traitement des données effectué par une institution financière déclarante ou par le SPF Finances.

Article 16 :⁵

⁵ La Cour reprend ici la version initiale du texte ; le texte a été modifié à partir du 30 novembre 2022 pour se lire comme suit :

« § 1^{er} Lorsqu'ils sont effectués vers une juridiction non membre de l'Union européenne qui n'est pas considérée comme assurant un niveau de protection adéquat, dans l'attente de la mise en œuvre des garanties appropriées en exécution de l'article 46 du règlement 2016/79 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, les transferts de données ne peuvent être réalisés que s'ils font partie d'un échange de renseignements à des fins fiscales et conditionnent l'obtention par la Belgique de renseignements comparables permettant d'améliorer le respect des obligations fiscales auxquelles sont soumis les contribuables assujettis à l'impôt en Belgique.

§ 2 Nonobstant les autres dispositions de la loi, l'application de la loi est reportée ou suspendue au regard d'une juridiction non membre de l'Union européenne s'il est établi que cette juridiction n'a pas mis en place une infrastructure qui garantit que les institutions financières établies sur son territoire et son administration



§ 1^{er} Les dispositions des articles 21 et 22 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, s'appliquent aux transferts de renseignements visés par la loi vers une juridiction non membre de l'Union européenne.

§ 2 Dans la mesure où ces transferts font partie d'un échange réciproque de renseignements à des fins fiscales et conditionnent l'obtention par la Belgique de renseignements comparables permettant d'améliorer le respect des obligations fiscales auxquelles sont soumis les contribuables assujettis à l'impôt en Belgique, ces transferts sont nécessaires pour la sauvegarde d'un intérêt public important de la Belgique. Dans cette mesure, ces transferts sont effectués en conformité avec l'article 22, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 8 décembre 1992 lorsqu'ils sont effectués vers une juridiction non membre de l'Union européenne qui n'est pas considérée d'une manière générale comme assurant un niveau de protection adéquat.

§ 3 Nonobstant les autres dispositions de la loi, l'application de la loi est reportée ou suspendue au regard d'une juridiction non membre de l'Union européenne s'il est établi que cette juridiction n'a pas mis en place une infrastructure qui garantit que les institutions financières établies sur son territoire et son administration fiscale informent d'une manière suffisante les résidents de la Belgique quant aux renseignements les concernant qui seront communiqués par cette juridiction dans le cadre d'un échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers. L'application de la loi est reportée ou suspendue par le Roi après qu'un préavis écrit a été adressé par l'autorité compétente belge à l'autorité compétente de la juridiction concernée. Le report ou la suspension prend effet à la date de la publication de l'Arrêté royal au *Moniteur belge*.

Article 17

§ 1^{er} Les renseignements transférés vers une juridiction soumise à déclaration sont soumis aux obligations de confidentialité et aux autres mesures de protection prévues par le traité en matière fiscale qui permet l'échange automatique de renseignements entre la Belgique et cette juridiction et par l'accord administratif qui organise cet échange, y compris les dispositions limitant l'utilisation des renseignements échangés.

¹[§ 1bis Les informations communiquées par une Institution financière déclarante à l'Autorité compétente belge conformément à l'article 5 sont également mises à la disposition des agents de l'administration en charge de l'établissement ou du recouvrement des impôts, (afin de contribuer à la poursuite de la mission de ces agents en vue de l'établissement ou du recouvrement des impôts). Ces informations sont réputées avoir été obtenues conformément aux dispositions du titre VII du Code

fiscale informent d'une manière suffisante les résidents de la Belgique quant aux renseignements les concernant qui seront communiqués par cette juridiction dans le cadre d'un échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers. L'application de la loi est reportée ou suspendue par le Roi après qu'un préavis écrit a été adressé par l'autorité compétente belge à l'autorité compétente de la juridiction concernée. Le report ou la suspension prend effet à la date de la publication de l'arrêté royal au *Moniteur belge* ».



des impôts sur les revenus 1992 et du chapitre 10 du Code de la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Elles sont utilisées et conservées conformément au prescrit de la loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements des données à caractère personnel réalisés par le SPF Finances dans le cadre de ses missions.]]¹

§ 2 Toutefois, nonobstant les dispositions d'un traité en matière fiscale, l'autorité compétente belge:

- peut, autoriser, d'une façon générale et sous condition de réciprocité, une juridiction à laquelle les renseignements sont transférés à les utiliser comme moyens de preuve devant les juridictions pénales lorsque ces renseignements contribuent à l'ouverture de poursuites pénales en matière de fraude fiscale;
- sous réserve du premier tiret, ne peut autoriser une juridiction à laquelle les renseignements sont transférés à les utiliser à d'autres fins que l'établissement ou le recouvrement des impôts mentionnés dans le traité, les procédures ou poursuites concernant ces impôts, les décisions sur les recours relatifs à ces impôts ou le contrôle de ce qui précède; et
- ne peut autoriser une juridiction à laquelle les renseignements sont transférés à les communiquer à une juridiction tierce.

La loi comporte les annexes suivantes :

- Annexe I : Définitions ;
- Annexe II : Norme en matière de diligence raisonnable applicable lorsque les Etats-Unis sont la juridiction soumise à déclaration ;
- Annexe III : Norme en matière de diligence raisonnable applicable lorsqu'une juridiction à déclaration est une juridiction autre que les Etats-Unis.

VI.2. Les dispositions internationales et belges en matière de protection des données personnelles (dispositions principales)

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Article 7 Respect de la vie privée et familiale

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

Article 8 Protection des données à caractère personnel

1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.
2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.
3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.



(...)

Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (ci-après « Directive 95/46/CE ») (abrogée par l'article 94 du RGPD avec effet au 25 mai 2018.)

CHAPITRE IV TRANSFERT DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL VERS DES PAYS TIERS

Article 25 – Principes

1. Les États membres prévoient que le transfert vers un pays tiers de données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement, ou destinées à faire l'objet d'un traitement après leur transfert, ne peut avoir lieu que si, sous réserve du respect des dispositions nationales prises en application des autres dispositions de la présente directive, le pays tiers en question assure un niveau de protection adéquat.

(...).

Article 26 - Dérogations

1. Par dérogation à l'article 25 et sous réserve de dispositions contraires de leur droit national régissant des cas particuliers, les États membres prévoient qu'un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers n'assurant pas un niveau de protection adéquat au sens de l'article 25 paragraphe 2 peut être effectué, à condition que:

(...)

d) le transfert soit nécessaire ou rendu juridiquement obligatoire pour la sauvegarde d'un intérêt public important, ou pour la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice

(...)

2. Sans préjudice du paragraphe 1, un État membre peut autoriser un transfert, ou un ensemble de transferts, de données à caractère personnel vers un pays tiers n'assurant pas un niveau de protection adéquat au sens de l'article 25 paragraphe 2, lorsque le responsable du traitement offre des garanties suffisantes au regard de la protection de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes, ainsi qu'à l'égard de l'exercice des droits correspondants; ces garanties peuvent notamment résulter de clauses contractuelles appropriées.

3. L'État membre informe la Commission et les autres États membres des autorisations qu'il accorde en application du paragraphe 2.

En cas d'opposition exprimée par un autre État membre ou par la Commission et dûment justifiée au regard de la protection de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes, la Commission arrête les mesures appropriées, conformément à la procédure prévue à l'article 31 paragraphe 2.

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la décision de la Commission.

4. Lorsque la Commission décide, conformément à la procédure prévue à l'article 31 paragraphe 2, que certaines clauses contractuelles types présentent les garanties suffisantes visées au paragraphe 2,



les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la décision de la Commission.

RGPD⁶

CHAPITRE V Transferts de données à caractère personnel vers des pays tiers ou à des organisations internationales

Article 44 - Principe général applicable aux transferts

Un transfert, vers un pays tiers ou à une organisation internationale, de données à caractère personnel qui font ou sont destinées à faire l'objet d'un traitement après ce transfert ne peut avoir lieu que si, sous réserve des autres dispositions du présent règlement, les conditions définies dans le présent chapitre sont respectées par le responsable du traitement et le sous-traitant, y compris pour les transferts ultérieurs de données à caractère personnel au départ du pays tiers ou de l'organisation internationale vers un autre pays tiers ou à une autre organisation internationale. Toutes les dispositions du présent chapitre sont appliquées de manière à ce que le niveau de protection des personnes physiques garanti par le présent règlement ne soit pas compromis.

Article 45 Transferts fondés sur une décision d'adéquation

(...).

Article 46 Transferts moyennant des garanties appropriées

1. En l'absence de décision en vertu de l'article 45, paragraphe 3, le responsable du traitement ou le sous-traitant ne peut transférer des données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale que s'il a prévu des garanties appropriées et à la condition que les personnes concernées disposent de droits opposables et de voies de droit effectives.
2. Les garanties appropriées visées au paragraphe 1 peuvent être fournies, sans que cela ne nécessite une autorisation particulière d'une autorité de contrôle, par:
 - a) un instrument juridiquement contraignant et exécutoire entre les autorités ou organismes publics; (...)
3. Sous réserve de l'autorisation de l'autorité de contrôle compétente, les garanties appropriées visées au paragraphe 1 peuvent aussi être fournies, notamment, par:
 - a) des clauses contractuelles entre le responsable du traitement ou le sous-traitant et le responsable du traitement, le sous-traitant ou le destinataire des données à caractère personnel dans le pays tiers ou l'organisation internationale; ou
 - b) des dispositions à intégrer dans des arrangements administratifs entre les autorités publiques ou les organismes publics qui prévoient des droits opposables et effectifs pour les personnes concernées.
4. L'autorité de contrôle applique le mécanisme de contrôle de la cohérence visé à l'article 63 dans les cas visés au paragraphe 3 du présent article.

⁶ Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 du Parlement européen et du Conseil 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 (règlement général sur la protection des données)

5. Les autorisations accordées par un État membre ou une autorité de contrôle sur le fondement de l'article 26, paragraphe 2, de la directive 95/46/CE demeurent valables jusqu'à leur modification, leur remplacement ou leur abrogation, si nécessaire, par ladite autorité de contrôle. Les décisions adoptées par la Commission sur le fondement de l'article 26, paragraphe 4, de la directive 95/46/CE demeurent en vigueur jusqu'à leur modification, leur remplacement ou leur abrogation, si nécessaire, par une décision de la Commission adoptée conformément au paragraphe 2 du présent article.

Article 47 Règles d'entreprise contraignantes

(...)

Article 49 - Dérogations pour des situations particulières

1. En l'absence de décision d'adéquation en vertu de l'article 45, paragraphe 3, ou de garanties appropriées en vertu de l'article 46, y compris des règles d'entreprise contraignantes, un transfert ou un ensemble de transferts de données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale ne peut avoir lieu qu'à l'une des conditions suivantes:

(...)

d) le transfert est nécessaire pour des motifs importants d'intérêt public;

(...).

Lorsqu'un transfert ne peut pas être fondé sur une disposition de l'article 45 ou 46, y compris les dispositions relatives aux règles d'entreprise contraignantes, et qu'aucune des dérogations pour des situations particulières visées au premier alinéa du présent paragraphe n'est applicable, un transfert vers un pays tiers ou à une organisation internationale ne peut avoir lieu que si ce transfert ne revêt pas de caractère répétitif, ne touche qu'un nombre limité de personnes concernées, est nécessaire aux fins des intérêts légitimes impérieux poursuivis par le responsable du traitement sur lesquels ne prévalent pas les intérêts ou les droits et libertés de la personne concernée, et si le responsable du traitement a évalué toutes les circonstances entourant le transfert de données et a offert, sur la base de cette évaluation, des garanties appropriées en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel. Le responsable du traitement informe l'autorité de contrôle du transfert. Outre qu'il fournit les informations visées aux articles 13 et 14, le responsable du traitement informe la personne concernée du transfert et des intérêts légitimes impérieux qu'il poursuit.

2. Un transfert effectué en vertu du paragraphe 1, premier alinéa, point g), ne porte pas sur la totalité des données à caractère personnel ni sur des catégories entières de données à caractère personnel contenues dans le registre. Lorsque le registre est destiné à être consulté par des personnes justifiant d'un intérêt légitime, le transfert n'est effectué qu'à la demande de ces personnes ou lorsqu'elles en sont les destinataires.

3. Les points a), b), et c) du premier alinéa du paragraphe 1 et le deuxième alinéa du paragraphe 1 ne sont pas applicables aux activités des autorités publiques dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique.

4. L'intérêt public visé au paragraphe 1, premier alinéa, point d), est reconnu par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis.

5. En l'absence de décision d'adéquation, le droit de l'Union ou le droit d'un État membre peut, pour des motifs importants d'intérêt public, fixer expressément des limites au transfert de catégories spécifiques de données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale. Les États membres notifient de telles dispositions à la Commission.



6. Le responsable du traitement ou le sous-traitant documente, dans les registres visés à l'article 30, l'évaluation ainsi que les garanties appropriées visées au paragraphe 1, deuxième alinéa, du présent article.

(...)

CHAPITRE XI Dispositions finales

Article 94 Abrogation de la directive 95/46/CE

1. La directive 95/46/CE est abrogée avec effet au 25 mai 2018.

2. Les références faites à la directive abrogée s'entendent comme faites au présent règlement. Les références faites au groupe de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel institué par l'article 29 de la directive 95/46/CE s'entendent comme faites au comité européen de la protection des données institué par le présent règlement.

(...)

Article 96 - Relation avec les accords conclus antérieurement

Les accords internationaux impliquant le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers ou à des organisations internationales qui ont été conclus par les États membres avant le 24 mai 2016 et qui respectent le droit de l'Union tel qu'il est applicable avant cette date restent en vigueur jusqu'à leur modification, leur remplacement ou leur révocation.

(...)

Article 99 - Entrée en vigueur et application

1. Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

2. Il est applicable à partir du 25 mai 2018.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (abrogée par l'art. 280 de la L. du 30 juillet 2018)

Article 22

§ 1^{er} Par dérogation à l'article 21, un transfert ou une catégorie de transferts de données à caractère personnel vers un pays non membre de la Communauté européenne et n'assurant pas un niveau de protection adéquat, peut être effectué dans un des cas suivants:

1° la personne concernée a indubitablement donné son consentement au transfert envisagé;



2° le transfert est nécessaire à l'exécution d'un contrat entre la personne concernée et le responsable du traitement ou des mesures préalables à la conclusion de ce contrat, prises à la demande de la personne concernée;

3° le transfert est nécessaire à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat conclu ou à conclure, dans l'intérêt de la personne concernée, entre le responsable du traitement et un tiers;

4° le transfert est nécessaire ou rendu juridiquement obligatoire pour la sauvegarde d'un intérêt public important, ou pour la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice;

5° le transfert est nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt vital de la personne concernée;

6° le transfert intervient au départ d'un registre public qui, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, est destiné à l'information du public et est ouvert à la consultation du public ou de toute personne justifiant d'un intérêt légitime, dans la mesure où les conditions légales pour la consultation sont remplies dans le cas particulier.

Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent, le Roi peut, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, autoriser un transfert ou un ensemble de transferts de données à caractère personnel vers un pays non membre de la Communauté européenne et n'assurant pas un niveau de protection adéquat, lorsque le responsable du traitement offre des garanties suffisantes au regard de la protection de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes, ainsi qu'à l'égard de l'exercice des droits correspondants; ces garanties peuvent notamment résulter de clauses contractuelles appropriées.

Loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après « Loi APD »)

Article 32

La chambre contentieuse est l'organe contentieux administratif de l'Autorité de protection des données.

Article 100

§ 1^{er} La chambre contentieuse a le pouvoir de:

1° classer la plainte sans suite;

2° ordonner le non-lieu;

3° prononcer la suspension du prononcé;

4° proposer une transaction;

5° formuler des avertissements et des réprimandes;

6° ordonner de se conformer aux demandes de la personne concernée d'exercer ces droits;

7° ordonner que l'intéressé soit informé du problème de sécurité;

8° ordonner le gel, la limitation ou l'interdiction temporaire ou définitive du traitement;

9° ordonner une mise en conformité du traitement;



- 10° ordonner la rectification, la restriction ou l'effacement des données et la notification de celles-ci aux récipiendaires des données;
- 11° ordonner le retrait de l'agrément des organismes de certification;
- 12° donner des astreintes;
- 13° donner des amendes administratives;
- 14° ordonner la suspension des flux transfrontières de données vers un autre État ou un organisme international;
- 15° transmettre le dossier au parquet du Procureur du Roi de Bruxelles, qui l'informe des suites données au dossier;
- 16° décider au cas par cas de publier ses décisions sur le site internet de l'Autorité de protection des données.

Article 108

§ 1^{er}

La chambre contentieuse informe les parties de sa décision et de la possibilité de recours dans un délai de trente jours, à compter de la notification à la Cour des marchés.

Sauf les exceptions prévues par la loi ou sauf si la chambre contentieuse en décide autrement par décision spécialement motivée, la décision est exécutoire par provision, nonobstant recours.

La décision d'effacement des données conformément à l'article 100, § 1^{er}, 10°, n'est pas exécutoire par provision.

(...)

Article 111

Sans préjudice des pouvoirs de contrôle de l'Autorité de protection des données, les autorisations accordées par les comités sectoriels de la Commission de la protection de la vie privée avant l'entrée en vigueur de cette loi gardent leur validité juridique. (...)

VII. DISCUSSION

VII. 1. QUANT A LA RECEVABILITE

14. La Cour a, dans l'arrêt interlocutoire, reçu le recours, et reçu la requête en intervention volontaire, « dans la mesure où elle tend à soutenir la position de l'APD ».

La Cour, ayant déjà jugé de la recevabilité du recours, est dé-saisie de la question.

Il n'y a dès lors pas lieu d'avoir égard au moyen (à supposer qu'il s'agisse d'un moyen) par lequel les parties intervenantes soulèvent l'irrecevabilité du recours (pour libellé obscur), outre qu'en tout état



de cause la recevabilité de l'intervention volontaire est limitée à la mesure dans laquelle les intervenants volontaires soutiennent la position de l'APD, et que l'APD elle-même ne soulève pas de grief d'irrecevabilité.

VII.2. QUANT AU FOND

PREMIER MOYEN DE L'ETAT BELGE : Détournement et excès de pouvoir.

Premier moyen de l'APD et troisième moyen des parties intervenantes.

Position des parties

15. L'Etat belge soutient que la Décision attaquée procède d'un détournement de pouvoirs. La Chambre contentieuse ne s'est pas contentée de se prononcer sur le traitement critiqué par les plaignants au niveau de sa conformité au RGPD ; elle a détourné de leur finalité les pouvoirs qui lui sont conférés en adoptant une décision politique (cfr notamment les termes du communiqué de l'APD à propos de la Décision). Ainsi également, elle a détourné ses pouvoirs en enjoignant au SPF « d'alerter le législateur compétent sur les manquements constatés aux termes de la présente décision et l'interdiction des traitements prononcés » (§ 301 de la Décision).

De même en considérant que l'article 96 du RGPD est limité dans le temps, l'APD a détourné son pouvoir. Il résulte de la jurisprudence de la CJUE (arrêt Schrems II du 16 juillet 2020) que l'autorité de contrôle saisie par une personne concernée à propos d'un flux de données vers un pays tiers couvert par une décision d'adéquation au sens de l'article 45 du RGPD ne peut suspendre un tel flux ; ce qui vaut pour une décision d'adéquation faut, *a fortiori*, pour l'article 96 du RGPD, qui est le résultat d'un choix du législateur européen auquel l'autorité de contrôle doit se soumettre.

Enfin, la loi du 16 décembre 2015 prévoit, en son article 16, § 3, une compétence exclusive du Roi de reporter ou suspendre l'application de la loi. La Chambre contentieuse a également détourné ou excédé cette compétence en ordonnant au SPF Finances de suspendre son traitement, ce qui revient à suspendre la loi du 16 décembre 2015, alors qu'il s'agit d'une compétence exclusive du Roi.

Seul le Comité de direction de l'APD, et non la Chambre contentieuse, aurait pu adresser une recommandation au Roi.

Vu les détournements et excès de pouvoir, la Décision attaquée doit être annulée.

16. Dans sa première branche du moyen en réponse, l'APD fait valoir que le recours porte sur la Décision attaquée ; peu importe les termes du communiqué critiqué, puisqu'il ne fait pas partie de la Décision.



Quant à la phrase critiquée relative à une injonction d'alerter le législateur (§ 301), « *elle n'a aucune incidence sur la décision adoptée (...) puisqu'elle n'est pas même reprise dans son dispositif* » ; elle n'est dès lors pas obligatoire et ne doit pas être respectée par le SPF Finances (n° 16 des conclusions). En outre, le fait d'adresser un message au législateur n'est pas pour autant synonyme de décision « *politique* » ou de détournement de pouvoir, mais « *s'inscrit dans la mission d'intérêt général de l'APD* » (conclusions, n° 17). Il est de plus admis que les autorités de contrôle nationales doivent écarter une législation qui serait contraire au RGPD ; partant, elles doivent avoir également un pouvoir d'injonction.

Le requérant ne démontre pas que la Chambre contentieuse aurait commis un détournement de pouvoir, c'est-à-dire qu'elle aurait poursuivi, et ce de manière exclusive, un but illicite, contraire à l'intérêt général : une divergence d'interprétation sur certaines dispositions du RGPD ne conduit pas à la conclusion que l'APD aurait pris une décision « *politique* » ou commis un détournement de pouvoirs.

Dans la seconde branche du moyen, l'APD réfute la position de l'Etat belge selon laquelle la Décision procéderait d'un détournement de pouvoirs en ce que l'APD aurait suspendu l'application de la loi du 16 décembre 2015, alors qu'il se serait agi d'une compétence exclusive du Roi. L'APD dispose elle aussi d'un pouvoir de suspension du traitement de données, comme prévu par l'article 58,§2,j) du RGPD et l'article 100,§1, 14° de la loi du 3 décembre 2017.

17. Les parties intervenantes reprennent une position similaire à celle de l'Etat belge. Elles soutiennent en outre que ce n'est pas l'APD qui a pris une décision politique, mais bien l'Etat belge, en concluant l'Accord FATCA, décision qui est préjudiciable à un nombre significatif de résidents et citoyens belges.

Décision de la Cour

18. Le détournement de pouvoir consiste dans le fait pour une autorité administrative, agissant en apparence de manière tout à fait régulière, tant en ce qui concerne les motifs que le dispositif de la décision, d'user volontairement de ses pouvoirs afin d'atteindre exclusivement ou principalement un but illicite, c'est-à-dire un but autre que celui de l'intérêt général en vue duquel ces pouvoirs lui ont été conférés (cfr notamment, C.E., (13e ch.) n° 255.145, 30 novembre 2022 (L. et L. / ville de Verviers)).

En l'occurrence, comme l'indique l'Etat belge, Il appartient à la Chambre contentieuse saisie d'une plainte de se prononcer sur le traitement critiqué par le plaignant au niveau de sa conformité au RGPD. Elle exerce ainsi les pouvoirs énoncés à l'article 57.1 du RGPD, en ce compris contrôler l'application du RGPD et veiller au respect de celui-ci, et traiter les réclamations introduites.



C'est ce qu'a fait la Chambre contentieuse dans la Décision attaquée.

La critique portant sur le caractère « politique » de la Décision porte avant tout sur la question de savoir si la Décision est légalement justifiée, l'Etat belge faisant valoir que l'APD a erronément (ou fautivement) appliqué le RGPD, en particulièrement en procédant à une lecture fautive de l'article 96 du RGPD en considérant que la règle qu'il édicte serait limitée dans le temps.

Cette critique sera le cas échéant examinée avec le 3^{ème} moyen.

19. L'excès de pouvoir « désigne le fait, pour une autorité, de prendre une décision qu'elle ne peut pas prendre. Elle recouvre une multitude d'illégalités que l'on peut répertorier en trois grandes catégories : l'incompétence de l'auteur de l'acte, le défaut de motifs et la violation de la loi » (C.E. (13e ch.) n° 249.669, 1er février 2021 ; Amén. 2021 (reflet GONTHIER, E.), liv. 4, 272).

Il n'est pas allégué ni *a fortiori* démontré que la Chambre contentieuse n'aurait pas été compétente pour rendre la Décision, sous la seule réserve de ce qui sera précisé deux paragraphes plus loin. Le défaut de motivation sera examiné au titre du deuxième moyen de l'Etat belge, ci-après. Quant à la violation de la loi, elle sera examinée le cas échéant au titre du troisième moyen de l'Etat belge.

20. Il n'est pas démontré – sous réserve de ce qui sera indiqué ci-après au paragraphe qui suit - que la Chambre contentieuse aurait usé volontairement de ses pouvoirs en vue d'atteindre un but illicite et que sa décision serait fondée sur un but autre que l'intérêt général. La Décision attaquée se fonde sur une analyse du RGPD que l'Etat belge critique ; cette analyse procède de la lecture que fait l'APD du RGPD ; même à supposer cette critique fondée, il n'y aurait pas lieu à conclure à un détournement de pouvoirs.

Peu importe à cet égard les termes du communiqué de l'APD à la suite de la Décision attaquée ; la circonstance que, dans un même communiqué, l'APD fasse état, d'une part, du 5^{ème} anniversaire de l'entrée en vigueur du RGPD et, d'autre part, du contenu de la Décision attaquée, n'établit pas non plus le détournement allégué.

21. La Décision attaquée, après avoir constaté que le SPF Finances s'était rendu coupable d'une violation des articles 5.2. et 24 du RGPD en ce qu'il a manqué à son obligation de responsabilité, décide :

301. Pour ce manquement, la Chambre Contentieuse adresse à la défenderesse une **réprimande sur la base de l'article 100. 5° de la LCA assortie d'un ordre de mise en conformité consistant à alerter le législateur compétent** sur les manquements constatés aux termes de la présente décision et l'interdiction des traitements prononcée. (mise en évidence dans le texte original)



L'APD a le pouvoir, en vertu de l'article 100.5° Loi APD, de « formuler des avertissements et des réprimandes », et, en vertu de l'article 100.9° Loi APD, d' « ordonner une mise en conformité du traitement ».

L'Etat belge critique la mise en conformité « **consistant à alerter le législateur compétent** sur les manquements constatés aux termes de la présente décision et l'interdiction des traitements prononcée », et argue du caractère irrégulier de cette décision de mise en conformité.

A tort, l'APD fait valoir (cfr supra) que le passage relevé n'aurait aucune incidence sur la Décision, au motif que, dans le dispositif de celle-ci, seule une décision de réprimande est reprise, et non le passage critiqué relatif à une mise en conformité par une alerte au législateur.

La décision relative à une mise en conformité par une alerte au législateur, telle qu'exprimée au § 301 de la Décision attaquée existe, indépendamment de la circonstance qu'elle n'est pas reprise au dispositif de la Décision.

Or, cette décision apparaît ressortir d'un détournement ou à tout le moins d'un excès de pouvoir par la violation du droit matériel: on voit mal en effet en quoi la mission de contrôle du RGPD par un responsable du traitement de données peut inclure un mise en conformité au RGPD « consistant à alerter le législateur compétent ». C'est d'ailleurs vraisemblablement en raison de cette illégalité que cette décision n'est pas reprise au dispositif, et que l'APD s'en désolidarise, soutenant que cette décision n'existe pas.

Dans cette mesure seulement, le moyen est fondée, et conduit à l'annulation de la Décision attaquée uniquement en ce que, en son § 301, après avoir constaté une violation des articles 5.2. et 24 du RGPD en ce que le SPF Finances a manqué à son obligation de responsabilité, elle double la réprimande prononcée sur la base de l'article 100.5° « **d'un ordre de mise en conformité consistant à alerter le législateur compétent** sur les manquements constatés aux termes de la présente décision et l'interdiction des traitements prononcée elle double de la Décision attaquée »

Le moyen est pour le surplus non fondé.

22. L'Etat belge se prévaut aussi de ce qu'en vertu de l'article 16, § 3 de la loi du 16 décembre 2015, dans le cas qui y est visé, « L'application de la loi est reportée ou suspendue par le Roi après qu'un préavis écrit a été adressé par l'autorité compétente belge à l'autorité compétente de la juridiction concernée. Le report ou la suspension prend effet à la date de la publication de l'arrêté royal au *Moniteur belge* ». Elle en déduit une compétence exclusive du Roi pour reporter ou suspendre l'application de ladite loi, et qu'en l'espèce la Chambre contentieuse aurait également détourné ou excédé son pouvoir en ordonnant au SPF Finances de reporter ou suspendre l'application de la loi.

Cette critique n'est pas fondée. Par la Décision attaquée, l'APD n'a pas reporté ou suspendu l'application de la loi du 16 décembre 2015. Elle a, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par le RGPD et la Loi APD – sous réserve des autres critiques formées contre la Décision-, traité la plainte qui lui était soumise, constaté certaines violations aux dispositions du RGPD et pris une série de décisions, ayant le pouvoir de suspendre un traitement de données contraire aux dispositions



légales, comme prévu par l'article 58,§2,j) du RGPD et l'article 100,§1, 14° de la loi du 3 décembre 2017, sous réserve des autres critiques relatives à la légalité de cette décision qui seront examinées au titre des autres moyens.

DEUXIEME MOYEN DE L'ETAT BELGE : Violation de la motivation des actes administratifs.

Deuxième moyen de l'APD et quatrième moyen des parties intervenantes.

Position des parties

23. L'Etat belge relève que le Service d'inspection de l'APDF avait conclu à l'absence d'infraction dans le chef du SPF Finances. La Chambre contentieuse décide d'écarter ce rapport, arguant qu'elle demeure libre de traiter l'affaire quant au fond. Tenant compte des compétences importantes réservées par la loi au Service d'inspection de l'APD, la Chambre contentieuse ne pouvait écarter son rapport sans motiver sa Décision.

Ne l'ayant pas fait, elle a violé le principe de motivation des actes administratifs (loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs).

L'APD a reconnu ne pas avoir mentionné clairement les motifs sur base desquels elle s'est écartée des rapports de l'Inspection, ce qui constitue un aveu judiciaire du défaut de motivation. En tout état de cause, ce défaut de motivation est bien réel.

24. L'APD fait valoir qu'en vertu de la Loi APD, la Chambre contentieuse décide souverainement si, à la suite du dépôt d'une plainte, une enquête est nécessaire ou non : elle n'est donc pas tenue d'avoir recours au Service d'inspection avant de se prononcer sur le fond de l'affaire, avec pour conséquence qu'il ne peut lui être reproché de s'écarter des conclusions de celui-ci.

La Cour des marchés a déjà jugé, dans un arrêt du 26 mai 2021 (RG 2021/AR/163, p. 27) dans un cas similaire que la Chambre contentieuse peut s'écarter du point de vue du Service d'inspection, sans devoir mentionner explicitement les raisons pour lesquelles elle s'en écarte. En l'espèce, la Décision motive à plusieurs endroits les raisons pour lesquelles le point de vue du Service d'inspection est écarté.

25. Les parties intervenantes reprennent une position similaire à celle de l'Etat belge. Elles soutiennent en outre que la Chambre contentieuse de l'APD n'a pas « écarté » le rapport du Service d'inspection, que la Chambre contentieuse est la seule à statuer au fond, quant à l'existence ou non d'une violation du RGPD, que même à supposer que la motivation soit considérée défectueuse (quod non) encore ce grief ne serait pas de nature à entraîner la nullité de la Décision, car l'APD pourrait



compléter sa motivation dans la procédure judiciaire, et enfin que les différentes autorités de contrôle disposent d'un certain pouvoir discrétionnaire dans la prise de leurs décisions.

Décision de la Cour

26. Les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs disposent respectivement que les actes administratifs des autorités administratives visés à l'article 1er de la loi doivent faire l'objet d'une motivation formelle et que la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision et doit être adéquate.

Il y a lieu d'entendre par motivation adéquate, toute motivation qui fonde raisonnablement la décision (Cass. (1re ch.) RG F.12.0060.F, 10 janvier 2013, Pas. 2013, liv. 1, 58).

Ainsi, la motivation est adéquate au sens de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 lorsqu'elle permet au destinataire de connaître les motifs de la décision le concernant. L'adéquation dépend de l'ensemble des circonstances de la cause, notamment de la connaissance effective préalable que le destinataire a des éléments du dossier. Il appartient au juge du fond d'apprécier en fait si la motivation de la décision est adéquate. Ce faisant, il ne peut toutefois violer la notion légale d'obligation de motivation incombant aux autorités (Cass. (1re ch.) RG C.15.0310.F, 2 février 2017, J.L.M.B. 2020, liv. 18, 816).

Lorsque la décision rendue est contraire aux avis ou propositions qui la précèdent, la motivation doit être renforcée, en ce sens qu'elle doit expliquer les raisons pour lesquelles elle ne suit pas ces avis ou propositions (cfr notamment, Maerevoet, M., « Section 6 - Le contenu de la motivation » in *La motivation formelle des actes administratifs en matière de marchés publics*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 79, n° 113).

27. En vertu des article 63, al. 1, 2° et 94, de la Loi APD, le service d'inspection peut être saisi lorsque, suite au dépôt d'une plainte, la Chambre contentieuse décide qu'une enquête par le service d'inspection est nécessaire ; de même, la Chambre contentieuse peut demander au service d'inspection d'effectuer une enquête complémentaire.

Le service d'inspection dispose de pouvoirs étendus pour instruire un dossier, comprenant notamment l'identification et l'audition des personnes, la possibilité de mener une enquête écrite et de procéder à des examens sur place, consulter des systèmes informatiques et copier les données qu'ils contiennent ou encore saisir ou mettre sous scellés des biens ou des systèmes informatiques. Outre ces pouvoirs d'instruction, l'inspecteur général et les inspecteurs peuvent également prendre des mesures provisoires relatives aux traitements de données à caractère personnel eux-mêmes, telles que le gel temporaire, la suspension ou la limitation, pour une durée de trois mois, prorogeable



d'une nouvelle durée de trois mois au maximum, sans préjudice d'un éventuel recours auprès de la Chambre contentieuse contre ces mesures provisoires.

En vertu de l'article 91, § 1, de la Loi APD, lorsqu'ils estiment leur enquête terminée, l'inspecteur général et les inspecteurs rédigent leur rapport et le joignent au rapport. En vertu de l'article 91, § 2 de la même loi, l'inspecteur général peut transmettre le dossier au président de la Chambre contentieuse.

Il ressort de l'ensemble de ces dispositions que, par application des principes identifiés ci-avant, la Chambre contentieuse est tenue d'exposer dans sa décision les motifs pour lesquels elle ne suit pas les constats du Service d'inspection. Cette motivation peut cependant être implicite ; ainsi, l'autorité répond en les écartant à des constatations fondées sur certains faits, circonstances ou éléments de preuve lorsqu'il leur oppose d'autres faits, circonstances ou preuves (comp., en matière de motivation du juge judiciaire, P. Gérard, H. Boularbah et J.F. Van Drooghenbroek, *Pourvoi en cassation en matière civile*, R.P.D.B., 2012, p. 267, n°566). Il doit cependant ressortir de la décision de la Chambre contentieuse que celle-ci a eu égard au rapport (ou aux rapports) de l'inspection, et les raisons pour lesquelles elle n'a pas suivi les constats ou conclusions qui y sont repris.

28. Dans son rapport d'enquête initial du 26 mai 2021, l'Inspecteur général constate une absence de violation manifeste du RGPD, et conclut sur cette base qu'il n'est pas opportun de poursuivre son enquête plus avant, « conformément à l'article 64, § 2 de la loi du 3 décembre 2017 (...) ».

Son constat est fondé sur l'article 96 du RGPD et les avis de la Commission de la protection de la vie privée (CPVP) rendus le 17 décembre 2014 (avis n° 61/2014) et le 1^{er} juillet 2015 (avis n° 28/2015) sur le projet de loi ayant conduit à la loi du 16 décembre 2015, dans lesquels la CPVP « *avait ainsi notamment pu apprécier la légitimité des finalités fiscales et le caractère nécessaire du transfert de données à des pays tiers en raison d'un intérêt public important de la Belgique au vu de la réciprocité de l'échange de données permettant ainsi un meilleur respect des obligations des contribuables qui sont soumis à l'impôt en Belgique (...)* ».

Il relève aussi que le Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale, que la CPVP avait invité à consulter, « *a consécutivement autorisé, aux termes de sa délibération AF n° 52/2016 du 15 décembre 2016, le SPF Finances à transmettre à l'administration fiscale américaine les renseignements financiers des comptes déclarables de contribuables américains qui lui sont transmis par les institutions financières dans le cadre de l'accord intergouvernemental FATCA (...)* Il avait à cette occasion pu apprécier l'admissibilité des finalités fiscales du traitement, la proportionnalité des données traitées et la sécurité du traitement. Il avait dans le cadre du principe de transparence enjoint le SPF Finances d'informer le citoyen via un texte accessible et compréhensible sur son site internet (...) »

Il indiquait enfin que, si la Cour de justice a, dans son arrêt C 311/18 du 16 juillet 2020, invalidé le bouclier de protection des données UE-Etats-Unis, celui-ci ne portait que sur le transfert de données



à caractère personnel à des fins commerciales. En l'espèce, les transferts en cause ont lieu entre autorités publiques et sont couverts par l'article 17 de la loi du 16 décembre 2015 ainsi que par les dispositions de la Convention Multilatérale OCDE.

29. Ayant été saisi par la Chambre contentieuses d'une demande d'enquête complémentaire, l'inspecteur général a rendu son rapport complémentaire le 14 septembre 2021.

Ce rapport indique que⁷ :

« Le Service d'inspection a été saisi d'une demande d'enquête complémentaire de la part de la Chambre contentieuse afin d'obtenir davantage d'informations quant aux éléments suivants soulevés par le plaignant aux termes des arguments et références invoquées à l'appui de ceux-ci dans sa plainte :

- L'existence ou non de garanties appropriées mises en place au regard des transferts vers les Etats-Unis ?
- L'existence ou non de traitement(s) ultérieur(s) pour d'autres finalités ? Et l'existence ou non de garanties le cas échéant ?
- La durée de conservation de conservation des données tenant compte de tout traitement ultérieur existant le cas échéant ?

- Quelles sont précisément les données communiquées et le volume de ces données par personne concernée ainsi que le nombre de ces personnes concernées en Belgique ?
- L'existence ou non d'une clause de réciprocité et le cas échéant, sa mise en oeuvre concrète en pratique ?
- La question de savoir si une analyse d'impact au sens de l'article 35 du RGPD a été réalisée (ou sera réalisée), sous quelle forme et à quelle date ?
- La question de savoir si le plaignant a introduit d'autres recours ayant le même objet ou un objet similaire devant d'autres instances (judiciaires, administratives) depuis l'introduction de sa plainte ? Et quelle en a, le cas échéant, été l'issue ? ».

L'inspection générale a posé neuf nouvelles questions au DPO du SPF Finances, et reprend les réponses reçues dans son avis complémentaires. Ces questions étaient les suivantes :

Question 1 : Quelles sont les garanties appropriées mises en place au regard des transferts vers les Etats-Unis en termes de protection des données à caractère personnel ? En d'autres termes, qu'est ce qui garantit que les données sont uniquement utilisées à des fins fiscales par le Trésor américain ?

⁷ La Cour observe que le dossier administratif est incomplet, en ce qu'il ne comporte pas la demande de rapport complémentaire émanant de la Chambre contentieuse elle-même (uniquement le courriel de transmis, sans son annexe ; cfr pièce 21 du dossier administratif).

Question 2 : pouvez-vous nous fournir une copie de la notification écrite faite par l'administration fiscale belge au fisc américain selon laquelle elle est convaincue que ce dernier a mis en place des garanties concernant la confidentialité des données transférées et leur utilisation à de seules fins fiscales par le seul fisc américain. Pouvez-vous me faire parvenir une copie de l'analyse qui a inévitablement dû être faite à cette occasion et des éléments qui ont fondé cette conviction ?

Question 4 : Quelle est la durée de conservation des données faisant l'objet du transfert par le fisc belge et par le fisc américain, tenant compte de tout traitement ultérieur existant le cas échéant ?

Questions 6 et 7 : - Les échanges de données sont-ils à présent réciproques ? La Belgique reçoit-elle en retour des données issues des banques américaines concernant ses ressortissants vivant aux Etats-Unis ? - L'éventuelle absence de réciprocité ne contrevient-elle pas à l'accord FATCA ? En quoi le fisc belge respecte-t-il le principe de limitation des finalités dans le cadre d'un échange de données réciproques s'il ne reçoit aucune donnée en retour ?

Question 8 : Le principe de minimisation du RGPD n'est-il pas bafoué concernant transfert de données des américains accidentels qui pour rappel n'ont aucune attache réelle avec les Etats-Unis ? Comment protégez-vous les droits de ces personnes ?

Question 9 : Avez-vous réalisé une analyse d'impact au sens de l'article 35 du RGPD des transferts de données vers le fisc américain dans le cadre de FATCA, sous quelle forme et à quelle date ? Merci de nous la communiquer.

Le rapport complémentaire conclut à l'absence d'éléments indiquant un manque de garanties concernant la protection des données transférées et une non réciprocité des échanges.

L'inspecteur général fonde son avis notamment sur :

- « le cadre juridique assez robuste qui encadre le transfert des données fiscales des ressortissants américains par le SPF Finances vers le fisc américain » ; il se réfère à cet égard en particulier à ;
 - o L'Accord FATCA ;
 - o La loi du 16 décembre 2015 « laquelle transcrit également en droit belge la directive européenne 2014/107/UE modifiant la directive 2011/16 et la Norme commune de déclaration OCDE (CFR ou « Common Reporting standard ») ;
 - o L'article 17 de ladite loi du 16 décembre 2015 ;
 - o Les articles 3.7 et 3.8 de l'Accord FATCA
- Le constat que « concernant la réciprocité, le SPF Finances a pu démontrer son effectivité » ;
- Le constat réalisé par le Conseil d'Etat français que l'accord FATCA France – Etats-Unis ne viole pas le RGPD (C.E. France, 19 juillet 2019, 424216).

S'agissant de cet arrêt, l'inspecteur en reprend les extraits suivants dans son avis :

« Quant à la violation du règlement du 27 avril 2016 :

18. Aux termes de l'article 1er de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des



données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données : « 1. La présente directive établit des règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces ». Aux termes de l'article 2 de cette directive : « Champ d'application / 1. La présente directive s'applique au traitement de données à caractère personnel effectué par les autorités compétentes aux fins énoncées à l'article 1er, paragraphe 1 ». L'article 2 du règlement du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD), qui est entré en vigueur le 25 mai 2018, dispose que : « 1. Le présent règlement s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier. / 2. Le présent règlement ne s'applique pas au traitement de données à caractère personnel effectué : / [...] d) par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre des menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces. [...] ». Un traitement de données à caractère personnel relève, selon sa finalité, du champ d'application du règlement du 27 avril 2016 ou de celui de la directive du même jour. Alors même qu'ainsi qu'il a été dit au point 8, le traitement litigieux a plusieurs objets, au nombre desquels figurent la prévention, la détection et la répression des infractions pénales, sa finalité est de permettre, en luttant contre la fraude et l'évasion fiscales, l'amélioration du respect de leurs obligations fiscales par les contribuables français et américains. Il s'ensuit qu'il relève du champ d'application du règlement du 27 avril 2016 et non de celui de la directive du même jour.

19. L'article 96 du règlement du 27 avril 2016 dispose que : « Les accords internationaux impliquant le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers ou à des organisations internationales qui ont été conclus par les Etats membres avant le 24 mai 2016 et qui respectent le droit de l'Union tel qu'il est applicable avant cette date restent en vigueur jusqu'à leur modification, leur remplacement ou leur révocation ». Il résulte clairement de ces dispositions que les auteurs du règlement ont entièrement déterminé les conditions de la relation entre le droit de l'Union européenne et les accords conclus antérieurement à sa signature qui impliquent le transfert de données personnelles vers des Etats tiers. Il y a lieu, pour l'application de cet article, de rechercher, dans un premier temps, si l'accord du 14 novembre 2013 respecte les dispositions du règlement du 27 avril 2016, qui sont d'effet direct, et seulement dans l'hypothèse où tel ne serait pas le cas, de vérifier, dans un second temps, si cet accord respecte le droit de l'Union européenne tel qu'il était applicable avant la signature du règlement.

COVER 01-00003635204-0046-0053-01-02-1



20. L'article 5 du règlement du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données dispose que : « 1. Les données à caractère personnel doivent être :/ a) traitées de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée (licéité, loyauté, transparence);/ b) collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités; le traitement ultérieur à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques n'est pas considéré, conformément à l'article 89, paragraphe 1, comme incompatible avec les finalités initiales (limitation des finalités); / c) adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données); / d) exactes et, si nécessaire, tenues à jour; toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données à caractère personnel qui sont inexactes, eu égard aux finalités pour lesquelles elles sont traitées, soient effacées ou rectifiées sans tarder (exactitude); / e) conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées; les données à caractère personnel peuvent être conservées pour des durées plus longues dans la mesure où elles seront traitées exclusivement à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique à des fins statistiques conformément à l'article 89, paragraphe 1, pour autant que soient mises en oeuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées requises par le présent règlement afin de garantir les droits et libertés de la personne concernée (limitation de la conservation) ; / f) traitées de façon à garantir une sécurité appropriée des données à caractère personnel, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle, à l'aide de mesures techniques ou organisationnelles appropriées (intégrité et confidentialité); / 2. Le responsable du traitement est responsable du respect du paragraphe 1 et est en mesure de démontrer que celui-ci est respecté (responsabilité) ».

21. Si l'association requérante soutient, sans autre précision, que l'accord du 14 novembre 2013 méconnaîtrait les exigences de finalité légitime et de modalités appropriées posées par l'article 5 précité, il ressort des pièces du dossier que le traitement litigieux répond à la finalité légitime que constitue l'amélioration du respect des obligations fiscales et prévoit des modalités de choix, de collecte et de traitement des données adéquates et proportionnées à cette finalité. Il s'ensuit que le moyen ne peut qu'être écarté.

22. En l'absence de décision d'adéquation de la Commission constatant l'existence, dans le pays tiers destinataire du transfert des données, d'un niveau de protection adéquat, l'association requérante ne saurait utilement invoquer la méconnaissance de l'article 45 du règlement du 27 avril 2016 qui est relatif aux transferts fondés sur une telle décision d'adéquation.

23. L'article 46 du règlement du 27 avril 2016 dispose qu'« 1. En l'absence de décision en vertu de l'article 45, paragraphe 3, le responsable du traitement ou le sous-traitant ne peut transférer des



données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale que s'il a prévu des garanties appropriées et à la condition que les personnes concernées disposent de droits opposables et de voies de droit effectives./ 2. Les garanties appropriées visées au paragraphe 1 peuvent être fournies, sans que cela ne nécessite une autorisation particulière d'une autorité de contrôle, par: / a) un instrument juridiquement contraignant et exécutoire entre les autorités ou organismes publics ; [...] ».

24. D'une part, l'article 3 de l'accord du 14 novembre 2013 stipule que les renseignements collectés dans le cadre de cet accord sont soumis aux mêmes obligations de confidentialité et de protection des données que celles prévues par la convention fiscale franco-américaine du 31 août 1994 et notamment de son article 27. Ainsi d'ailleurs que l'a relevé la commission nationale de l'informatique et des libertés dans l'avis qu'elle a rendu préalablement à l'adoption de l'arrêté du 5 octobre 2015, il résulte de ces stipulations que les informations collectées et transférées dans le cadre du traitement litigieux ne peuvent servir qu'à des fins fiscales, sont strictement limitées et proportionnées et sont soumises au secret fiscal dans les mêmes conditions que des renseignements obtenus en application de la législation française.

25. D'autre part, il ressort des pièces du dossier qu'en application des dispositions de la loi fédérale américaine de 1974 sur la protection des données personnelles, les traitements de données personnelles par les administrations américaines sont soumis au respect du principe de transparence selon lequel ces administrations doivent assurer la transparence de leur action et notamment de leurs systèmes d'enregistrement des données, respecter les principes de conformité et de proportionnalité de la collecte et de l'utilisation des données au regard de la finalité des traitements et garantir le droit de chacun d'accéder aux données collectées qui le concerne et d'en demander la rectification. Cette loi prévoit également des voies de recours en matière civile et pénale devant les juridictions américaines en cas de non-respect de ces dispositions. En outre, s'agissant des données permettant d'établir la situation fiscale des contribuables, il résulte des dispositions de l'article 6103 du code fédéral des impôts que les données collectées par l'administration fiscale américaine sont notamment soumises aux principes de confidentialité et de transparence de l'utilisation des données par l'administration fiscale américaine. L'article 6105 du même code définit en outre une obligation spécifique de confidentialité à l'égard de toute donnée échangée en application d'une convention fiscale internationale, sauf si la divulgation est autorisée par la convention fiscale elle-même, ce qui n'est pas le cas de l'accord du 14 novembre 2013. Enfin, l'article 7431 du même code institue des voies de recours en matière civile et pénale en cas de non-respect de ces obligations.

26. Il s'ensuit qu'au regard des garanties spécifiques dont l'accord du 14 novembre 2013 entoure le traitement litigieux et du niveau de protection assuré par la législation applicable aux Etats-Unis en matière de protection des données personnelles permettant d'établir la situation fiscale des contribuables, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 46 du règlement du 27 avril 2016 doit être écarté.



27. A la différence de l'affaire Maximilian Schrems dans laquelle la Cour de justice de l'Union européenne a, par un arrêt du 6 octobre 2015 (C-362/14), statué sur une contestation d'une décision d'adéquation de la Commission, l'objet du présent litige porte, à titre principal, sur l'interprétation du contenu de l'accord bilatéral du 14 novembre 2013 et sur sa compatibilité avec le règlement du 27 avril 2016. En l'état des moyens invoqués par l'association requérante, l'interprétation des dispositions invoquées du règlement de l'Union européenne s'impose avec une évidence telle qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable, conformément aux principes dégagés par la Cour de justice des Communautés européenne dans son arrêt Srl Cilfit et Lanificio di Gavardo SpA en date du 6 octobre 1982 (C-283/81, point 16). Enfin, en tant que le litige implique une interprétation du contenu de certaines stipulations de l'accord du 14 novembre 2013 par le Conseil d'Etat, cette interprétation, qui fait l'objet des points 21 à 25 de la présente décision, ne pose pas en elle-même une question ayant trait au droit de l'Union européenne et ne justifie pas le renvoi d'une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne. »

30. La Chambre contentieuse consacre dans la Décision attaquée un titre préliminaire à l'appréciation souveraine qui est la sienne, énonçant, spécifiquement concernant les rapports du service de l'inspection que :

« Lorsqu'il est saisi, les constatations du SI éclairent assurément la Chambre Contentieuse sur les éléments de fait de la plainte et sur la qualification de ces faits au regard de la réglementation en matière de protection des données. Elles peuvent à ce titre venir appuyer l'un ou l'autre manquement retenu *in fine* par la Chambre Contentieuse dans sa décision. Toutefois, **la Chambre Contentieuse demeure libre, à l'appui de l'ensemble des pièces produites durant la procédure, y compris les arguments développés dans le cadre du débat contradictoire qui suit sa décision de traiter l'affaire quant au fond (article 98 LCA), de conclure de manière motivée à l'existence de manquements que n'aurai(en)t le cas échéant pas soulevés le(s) rapport(s) d'inspection** ». (§ 119 de la Décision).

La Cour souscrit à cette analyse reprise dans la Décision quant à l'appréciation souveraine de la Chambre contentieuse, tout en soulignant que cette appréciation doit s'accompagner d'un devoir de motivation, lequel est, comme vu précédemment, renforcé ; en effet, dès lors que la Chambre contentieuse a sollicité un rapport du Service d'inspection, les parties en cause peuvent légitimement s'attendre à ce que ce rapport soit pris en compte par la Chambre contentieuse dans son appréciation, ce qui implique que l'autorité motive les raisons pour lesquelles elle ne suit pas les constats ou conclusions du rapport d'inspection.

31. La Cour constate que le Service d'inspection articulait, tant dans son rapport initial que dans son rapport complémentaire, des raisons pour lesquelles le transfert des données litigieuses par le SPF Finances vers le fisc américain était, selon lui, légalement opéré, et que la Décision n'est pas adéquatement motivée. En effet, il n'apparaît pas possible de reconnaître dans les termes des § 162 à



181, la motivation adéquate de la Décision. Il ne s'agit que de la transcription de très laconiques affirmations unilatérales et avis de la Chambre contentieuse sans réponse adéquate aux constats ou conclusions des rapports d'inspection.

32. Dans son examen du respect du principe de finalité, la Décision (§ 162 à 165) se fonde uniquement (§ 164) sur un passage du rapport « WP 234 », du « Groupe de travail 'Article 29' sur la protection des données »⁸, et sur un article de doctrine rédigé par le Président de la Chambre contentieuse lui-même, au sujet d'une analyse de la Cour de justice (la référence n'est pas faite à la source originale, dont la référence n'est pas donnée), soit des références très générales et théoriques.

Ce faisant, la Décision n'a aucunement égard à l'analyse concrète effectuée par le Service d'Inspection, laquelle relevait que :

- la CPVP avait, dans ses deux avis, pu apprécier la légitimité des finalités fiscales et le caractère nécessaire du transfert de données à des pays tiers en raison d'un intérêt public important de la Belgique et au vu de la réciprocité des échanges » (p. 4/6 de l'avis initial) ;
- le Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale avait, de même, « aux termes de sa délibération AF n° 52/2016 du 15 décembre 2016, autorisé le SPF Finances à transmettre à l'administration fiscale américaine les renseignements financiers des comptes déclarables de contribuables américains qui lui sont transmis (...) dans le cadre de l'accord intergouvernemental FATCA (...) », et avait à cette occasion « pu apprécier l'admissibilité des finalités fiscales du traitement, la proportionnalité des données traitées et la sécurité du traitement ».
- en vertu de l'article 111, alinéa 1 de la Loi APD, les autorisations accordées par les comités sectoriels de la CPVP avant l'entrée en vigueur de la loi garent en principe leur validité juridique.

33. Dans son examen des principes de nécessité et de minimisation/proportionnalité des données, la Décision (§ 166 à 181) se fonde à nouveau sur le rapport « WP 234 », du « Groupe de travail 'Article 29' sur la protection des données », dont des extraits sont cités, sur une phrase très générale figurant dans le « Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel » de l'EDPS⁹, sur une étude du Parlement européen de septembre 2022¹⁰, et enfin sur l'arrêt prononcé par la Cour de justice de l'UE le 24 février 2022 (C-175/20 Valsts ienemumu dienests). Elle conclut que « la seule nationalité du premier plaignant et plus généralement des Américains accidentels belges défendus par la seconde plaignante est un critère insuffisant au regard de la finalité poursuivie ».

⁸ La Cour a identifié sur internet un document « Lignes directrices destinées aux Etats membres sur les critères à remplir pour assurer le respect des exigences en matière de protection des données dans le contexte de l'échange automatique de données à caractère personnel à des fins fiscales » qui pourrait correspondre à l'intitulé repris dans la Décision. La Décision ne cite cependant pas la page qui correspond à la citation qu'elle reprend. Plus loin la Décision contient de nouvelles citations du document, toujours sans indication de pages, et avec une référence plus complète au document mais avec son titre en anglais (cfr note de bas de page 71 de la Décision).

⁹ La page de la citation reprise dans la Décision n'est pas indiquée par celle-ci.

¹⁰ Selon ce qui figure sur le document accessible depuis le lien figurant en note de bas de page 74 de la Décision ; la Décision énonce, elle, que cette étude daterait de 2018..

Ce faisant, la Décision n'a aucunement égard à l'analyse effectuée par le Service d'Inspection, laquelle relevait, comme précisé ci-avant que, tant la CPVP que le Comité Sectoriel pour l'Autorité fédérale avaient apprécié favorablement la nécessité et la proportionnalité des transferts de données.

Elle n'a pas non plus égard aux réponses concrètes apportées par le DPO du SPF Finances aux Questions 6, 7, et 8 reprises au rapport complémentaire de l'Inspection, qui étaient précisément relatives à l'appréciation concrète du principe de limitation des données.

34. S'agissant des règles relatives à l'encadrement du transfert des données vers l'IRS, la Décision considère que les « *garanties appropriées* » prévues à l'article 46.2 a) du RGPD « *doivent figurer dans l'accord international proprement dit* », et examine ces garanties au regard des « Lignes directrices 02/2020 »¹¹ : - concepts-clés de la protection des données ; - principe de limitation de la conservation ; - droit des personnes concernées ; - mécanismes de recours.

Ce faisant, la Décision n'a pas égard à ce que le Service d'inspection relevait dans ses avis, en particulier dans son avis complémentaire, quant aux garanties découlant de ce que :

- l'article 3.7 de l'Accord FATCA renvoie aux « obligations de confidentialité et aux autres garanties prévues par la Convention » (à savoir la Convention multilatérale OCDE), et aux 21 et 22 de celle-ci (cfr p. 3/22 du rapport complémentaire) ;
- l'article 3.8 de l'Accord FATCA prévoit que chaque autorité compétente avise par écrit l'autre lorsqu'elle est convaincue que celle-ci a mis en place les garanties appropriées (ibidem) ;
- les réponses apportées par le DPO du SPF Finances aux Questions 1 à 4 posées par le service d'inspection, en lien avec les garanties mises en place, et notamment la notification écrite faite par l'administration fiscale belge au fisc américain par rapport à la mise en place des garanties (réponse à la Question 2).

35. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la Décision a violé l'exigence de motivation : rien n'indique que la Décision aurait eu égard aux rapports de l'Inspection générale et à l'analyse concrète effectuée par ce service; elle ne motive pas les raisons pour lesquelles elle s'écarte des constats qui y étaient faits par rapport à la légalité du traitement des données par le SPF Finances. La motivation n'est dès lors pas adéquate au sens des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Partant, le moyen est fondé, ce qui justifie l'annulation de la Décision.

Dès lors que ce moyen justifie l'annulation intégrale de la Décision, il n'est pas nécessaire de poursuivre l'examen des moyens suivants, qui ne pourraient mener à une annulation plus étendue.

¹¹ Selon ce que la Cour a pu retrouver sur internet : « Lignes directrices 2/2020 relatives à l'article 46, paragraphe 2, point a), et paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2016/679 pour les transferts de données à caractère personnel entre les autorités et organismes publics établis dans l'EEE et ceux établis hors de l'EEE ».

Il n'y a pas lieu non plus pour la Cour de se saisir de son pouvoir de pleine juridiction pour apprécier la légalité des transferts de données opérés par l'Etat belge (SPF Finances) à l'IRS américain.

En principe, ce n'est que dans des cas où l'autorité administrative (en l'espèce l'APD) ne se conforme pas à la jurisprudence de la Cour des marchés, que la Cour fait usage de sa pleine juridiction. Il s'ensuit que, dans l'hypothèse où la Chambre Contentieuse estimerait devoir prendre une quelconque 'nouvelle' décision, la Chambre Contentieuse devrait (1) être différemment composée et (2) reprendre l'examen *ab ovo* à supposer qu'il y aurait encore une plainte valablement pendante.

VII. DEPENS

36. Conformément à l'article 1017, alinéa 1, du Code judiciaire, l'APD, qui succombe face au recours de l'Etat belge, est condamnés aux dépens d'appel, liquidés par l'Etat belge à 1.800 € (indemnité de procédure).

PAR CES MOTIFS, LA COUR DES MARCHES,

Vu l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Statuant contradictoirement,

Dit le recours fondé,

Annule la Décision 61/2023 du 24 mai 2023 prise par la Chambre contentieuse de l'APD dans le DOS-2023-00068 sur la « Plainte relative au transfert par le Service Public fédéral (SPF) Finances de données personnelles vers les autorités fiscales américaines en exécution de l'accord FATCA »,

Dit pour droit que la cause est renvoyée à la Chambre Contentieuse, autrement composée, pour qu'elle statue à nouveau, de manière motivée, sur le fond, compte tenu des considérations développées ci-avant,

Dit pour droit qu'à ce stade il n'y a pas lieu de poser des questions préjudicielles à la Cour de Justice ;

Dit les moyens invoqués par les parties intervenantes volontaires non fondés, dit que les frais et dépens de celles-ci restent à leur charge.



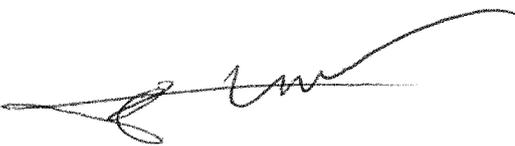
Condamne l'APD aux dépens, liquidés dans le chef de l'Etat belge à 1.800 €,

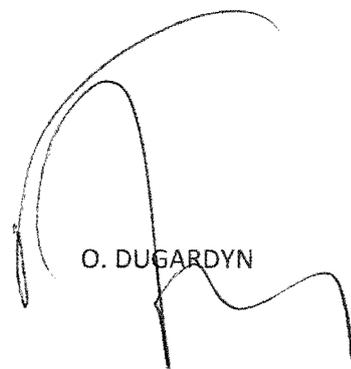
Dit qu'il n'y a pas lieu à condamner l'APD à payer les droits de mise au rôle dus en appel, l'APD en étant exemptée (articles 279¹, 1° et 161, 1°bis du Code des droits d'enregistrement d'hypothèque et de greffe).

Ainsi jugé et prononcé à l'audience civile publique de la 19^{ème} chambre A de la cour d'appel de Bruxelles, section Cour des marchés, le **20 décembre 2023**,

Où étaient présents :

Mme A.-M. WITTERS,	Conseiller ff. président,
Mme C. VERBRUGGEN,	Conseiller,
M. O. DUGARDYN,	Conseiller suppléant,
M. C. WILLAUMEZ,	Greffier,


C. WILLAUMEZ


O. DUGARDYN


C. VERBRUGGEN


A.-M. WITTERS

