

Rapport du colloque

« 5 ans de la Chambre Contentieuse »

2 septembre 2024

Introduction

Le 2 septembre 2024, l'Autorité de protection des données (ci-après « APD ») a organisé un colloque à l'occasion du cinquième anniversaire de la Chambre Contentieuse.

En tant qu'organe de l'APD, la Chambre Contentieuse porte une grande responsabilité dans la surveillance du respect du Règlement général sur la protection des données (ci-après « RGPD »). Elle a pour mission d'intervenir afin de faire respecter les règles dans les affaires dont elle est saisie, et ce sur la base d'une plainte ou d'une inspection effectuée à l'initiative de l'APD. À cet effet, la Chambre Contentieuse a le pouvoir d'infliger diverses mesures correctrices ainsi que des amendes administratives. Depuis la nomination de son président Hielke Hijmans, la Chambre Contentieuse a pris environ 700 décisions.

Cet événement avait pour objectif de mieux faire connaître la Chambre Contentieuse et ses décisions. Il s'est penché sur des questions institutionnelles et procédurales, telles que le contrôle juridictionnel, la coopération européenne, ainsi que les développements juridiques majeurs dans les décisions de la Chambre Contentieuse. Enfin, l'événement a permis d'évoquer l'avenir de la Chambre Contentieuse, qui passera, au printemps 2025, d'un modèle collégial avec des membres externes à un modèle dirigé par un directeur unique, assisté d'experts. Une attention particulière a également été accordée aux évolutions du cadre juridique et aux nouvelles législations telles que le "DMA", le "DSA" et l'"AI Act".

Lors de cet événement, l'APD a accueilli des intervenants de renom, parmi lesquels Hielke Hijmans (Président de la Chambre Contentieuse), Anne-Marie Witters (présidente f.f. de la Cour des marchés), Yves Poulet (Professeur émérite de l'UNamur et Membre externe de la Chambre Contentieuse), Brendan Van Alsenoy (chef d'unité suppléant "Policy and Consultation" à l'EDPS), Peter Craddock (Associé chez Keller & Heckman) et Elke Cloots (Associée chez Demos Public Law et avocate de l'APD).

Le présent rapport a pour objectif de documenter le déroulement de ce colloque, en offrant un aperçu des principales interventions, des discussions clés et des thèmes abordés.

Table des matières

Discours Hielke Hijmans (Président de la Chambre Contentieuse de l'APD)	3
Thème 1 : la Chambre Contentieuse et l'État de droit ou le "Rule of Law"	5
Thème 2 : l'impact sociétal et les priorités.....	7
Thème 3 : l'Europe et la Belgique	7
Thème 4 : l'avenir	8
Contrôle judiciaire (Anne-Marie Witters)	10
L'apport de la Chambre Contentieuse sur l'équilibre : liberté d'expression versus vie privée (Yves Poullet)	12
Coopération européenne : de l'assistance mutuelle au règlement des litiges (Brendan Van Alsenoy)	14
L'acquis de la Chambre Contentieuse (Peter Craddock)	15
La Chambre Contentieuse et la Constitution belge (Elke Cloots)	
Table ronde	19

Discours

Hielke Hijmans – Président de la Chambre Contentieuse de l'APD



Mesdames, et Messieurs, chers membres de la Cour des marchés,

C'est un honneur de vous accueillir aujourd'hui pour fêter les 5 ans (et quelques) de la Chambre Contentieuse.

Nous avons toutes les raisons de célébrer ce moment. Au cours de ces dernières années,

la Chambre Contentieuse de l'APD est devenue une institution bien établie. Le succès de ce colloque le prouve. Sold out, et ce en une heure à peine ! Nous sommes encore loin du succès de Taylor Swift, mais on s'en approche.

Je parlais d'une institution bien établie, et bien vient d'être publié un recueil des cinq années de notre jurisprudence, bien qu'officiellement - d'après (c'est le cas de le dire) la jurisprudence de la Cour des marchés -, nous ne puissions pas la qualifier de jurisprudence. En effet, la Chambre Contentieuse n'est pas un juge ; je reviendrai sur ce point.

En tant qu'organe établi, la Chambre Contentieuse applique six grands principes définis dans les Plans de gestion de l'APD :

- (1) une Philosophie concrète, en tenant compte des différents intérêts sociétaux,
- (2) une Protection juridique accessible, ainsi que
- (3) l'Impartialité,
- (4) l'Efficacité,
- (5) la Transparence et
- (6) la Collaboration.

En bref : nous n'opérons pas depuis une tour d'ivoire, et ne sommes pas des fondamentalistes de la protection de la vie privée.

Dans ses travaux, la Chambre Contentieuse met l'accent aussi bien sur la garantie d'une qualité juridique élevée que sur une approche sélective.

La qualité élevée est primordiale : il s'agit d'une condition sine qua non d'autorité et de crédibilité.

Parlons de sélectivité : la Chambre Contentieuse traite les dossiers plus simples au moyen de ce que l'on appelle la "procédure light" et elle classe sans suite différents types de dossiers lorsqu'il y a un manque d'intérêt stratégique. Dans ce cadre, il convient d'émettre une réserve car les exigences posées par la Cour des marchés ainsi que par le droit européen (en particulier, mais pas uniquement, pour les dossiers transfrontaliers) limitent la marge de manœuvre dans la sélection de nos interventions.

La Chambre Contentieuse, une institution établie, oui, mais qui ne se repose pas sur ses lauriers. La mise en place de la Chambre Contentieuse a été une aventure couronnée de succès, mais le futur comporte son lot d'incertitudes. Celles-ci seront assurément encore abordées cette après-midi.

En parlant d'aventure : il s'agissait d'une aventure collective, réunissant six membres externes (tous ici présents), d'excellents conseillers juridiques et un greffe d'une fiabilité et d'un zèle sans faille. Ajoutons encore à cela une équipe d'avocats brillants, surtout, mais pas uniquement dans la défense de décisions devant la Cour des marchés, ainsi que les précieux collaborateurs de l'APD, dont il est utile de rappeler que la Chambre Contentieuse ne représente qu'un des cinq organes.

Est-ce que tout cela a été facile ? Non. À de nombreuses reprises je me suis dit : WELCOME TO THE REAL WORLD, par exemple :

- les nombreuses fois où la Cour des marchés a jugé insuffisante la qualité de nos décisions,
- lorsque les parties à une procédure et leurs avocats ont remis en cause l'intégrité de la Chambre Contentieuse, ou encore
- lorsque nous avons dû revoir nos ambitions, suite à un cruel manque de ressources.

Dans ma courte rétrospective, je veux mettre deux mots en exergue : **ambition** et **retenue**.

La Chambre Contentieuse a fait preuve d'ambition en prenant des décisions audacieuses, de grande qualité mais aussi réalistes, par exemple dans le dossier concernant les baptêmes, ou dans le cadre du transfert de données fiscales vers les États-Unis, ou encore dans le dossier AdTech, mieux connu sous le nom d'IAB Europe.

Nous avons également tenu un discours européen ambitieux. Nous avons assuré une approche cohérente, telle que préconisée par le RGPD, et nous nous sommes efforcés d'influer sur les décisions du Comité européen de la protection des données (ci-après « EDPB ») en ce qui concerne les grandes entreprises technologiques.

Nous avons aussi fait preuve d'ambition en matière de transparence : toutes nos décisions ont été publiées afin de garantir l'impact de notre travail et aussi de montrer au contribuable où va son argent.

La retenue est une qualité nécessaire, évidemment et avant tout, en raison du contrôle judiciaire strict exercé par la Cour des marchés. D'après le rapport d'évaluation du RGPD par la Commission européenne (25 juillet, COM(2024) 357 final), la Belgique détient le pourcentage le plus élevé de recours couronnés de succès de toute l'Union européenne, à savoir 39 %.

Prenons l'amende comme exemple. L'amende n'est pas une fin en soi, mais bien un élément essentiel pour appliquer efficacement la réglementation. Dans tous les États membres, les autorités doivent pouvoir imposer des sanctions similaires pour des violations du RGPD, et les amendes doivent également être efficaces et dissuasives.

C'est aussi pour cette raison que l'APD s'est pourvue en cassation contre une décision qui ramenait l'amende d'un dossier à 1 euro, ce que ne semble ni efficace ni dissuasive.

Mais la retenue, c'est aussi la conséquence d'un manque structurel de moyens : cela a engendré des retards importants. Ce n'est bon pour personne : nous avons dès lors l'ambition de procéder de manière plus différenciée et de limiter l'utilisation de la procédure quant au fond aux plus gros dossiers. Si vous consultez régulièrement notre site Internet, vous constaterez que le nombre de transactions et de décisions light augmente. Il en va de même pour le nombre de décisions (nous en avons émis + de 700 à l'heure actuelle).

La retenue, elle est aussi nécessaire en raison des limitations inhérentes au modèle organisationnel de l'APD. En raison de la composition de l'APD avec des organes aux compétences légalement distinctes, la Cour des marchés considère *de facto* la Chambre Contentieuse comme un organe juridictionnel, ce que nous ne sommes pas, avec toutes les restrictions procédurales que cela implique. Par exemple lorsque nous devons juger après l'annulation de notre décision, avec l'injonction de 'composition des sièges différente' ou des exigences strictes de saisine comme s'il s'agissait d'une procédure civile où l'on ne peut statuer *ultra petita*. Parallèlement, la Cour des marchés souligne constamment que nous sommes une autorité et que nous devons donc par exemple aussi utiliser un formulaire d'amende.

À mon sens, cette double contrainte est inhérente au modèle organisationnel, elle rend difficile l'exécution effective des obligations que le RGPD impose aux contrôleurs comme nous, et méconnaît potentiellement l'intention du législateur européen. J'estime qu'une réflexion sur ce modèle organisationnel s'impose dans le temps à venir.

Permettez-moi aussi de vous emmener plus loin dans l'aventure de la Chambre Contentieuse – y compris son avenir – à travers plusieurs thèmes. Ces thèmes seront certainement à nouveau abordés dans le courant de l'après-midi dans les interventions des excellents orateurs que nous avons la chance d'avoir parmi nous aujourd'hui.

Thème 1 : la Chambre Contentieuse et l'État de droit ou le "Rule of Law"

Ces dernières années, le fonctionnement de l'État de droit est de plus en plus sous pression. La jurisprudence indépendante fait débat dans plusieurs États membres de l'Union européenne. Je ne prendrai pas part à cette discussion. La préservation et la protection de l'État de droit sont trop importantes pour cela.

Notre rôle en tant que contrôleur indépendant est de contribuer à la confiance en cet État de droit. Comment ? En exécutant en toute indépendance la mission pour laquelle nous avons été désignés : en prenant des décisions fortes et crédibles, afin de montrer que nous sommes capables de remplir notre mandat, basé sur l'article 8.3 de la Charte de l'Union européenne, le RGPD et la Loi de création de l'Autorité.

À cet égard, une APD et une Chambre Contentieuse fortes revêtent une importance cruciale. Nous ne devons pas craindre de trancher et de protéger les droits

fondamentaux des citoyens, et ce même lorsque c'est inconfortable. Nous ne devons pas non plus avoir peur d'accepter que dans certains dossiers, nous n'avons pas suffisamment d'éléments pour imposer des sanctions en toute indépendance et en toute impartialité. Cela aussi peut être parfois inconfortable.

Chers membres de la Cour des marchés, nous ne critiquerons jamais votre jurisprudence, mais nous nous efforçons de vous convaincre que notre mission de protection des droits fondamentaux est spécifique et que le grand nombre de dossiers dans lesquels nous devons trancher nous permet parfois difficilement d'offrir les garanties procédurales les plus élevées. Notre spécialité, la protection des données à caractère personnel, ne relève pas des mathématiques appliquées. Nous devons toujours pondérer différents intérêts et cette pondération nécessite une marge discrétionnaire.

Dans notre défense devant la Cour des marchés, la question se pose toujours de savoir si la pleine juridiction de la Cour des marchés signifie que cette Cour passe outre notre contrôle discrétionnaire. Je trouve que cela devrait être l'exception.

Chers membres de la Cour des marchés, je suis donc très heureux que vous soyez ici présents et que vous vous adressiez à nous cette après-midi. Cela aussi je l'entends bien peut être inconfortable.

Chers avocats spécialistes de la vie privée, dont beaucoup sont présents aujourd'hui : votre rôle est évidemment de protéger votre client au mieux. Mais la question qui se pose est la suivante : pouvons-nous d'une manière ou d'une autre éviter les discussions procédurales inutiles et rester concentrés sur ce pour quoi la Chambre Contentieuse a été créée, à savoir trancher les litiges *entre* les parties, et non pas les litiges entre une partie et la Chambre Contentieuse ?

Je me réjouis de ce colloque car il nous permet d'ouvrir le dialogue sur nos différents rôles. Dans nos discussions internes, nous parlions d'un « Judicial Dialogue » ou dialogue judiciaire en français, lorsque la Chambre Contentieuse prend une nouvelle décision avec des arguments renforcés, après l'annulation d'une décision antérieure par la Cour des marchés.

En tant qu'organe de l'APD, la Chambre Contentieuse remplit une mission relevant de l'État de droit, elle possède des pouvoirs étendus. L'exercice de ces pouvoirs implique également une obligation de justification. J'ai déjà souligné l'importance de publier nos décisions. Nous recourons parfois aussi à la communication active sur ces décisions, par le biais de communiqués de presse, d'interviews ou sur les réseaux sociaux.

Je sais que cela fait l'objet de nombreuses critiques, lorsque la Chambre Contentieuse devrait en effet être impartiale. J'estime cependant qu'une utilisation raisonnable des moyens de communication constitue non seulement une manière d'avoir un impact, et d'exercer par ce biais notre mission de contrôleur, mais aussi de nous justifier.

Une autre forme de justification dans le futur consisterait à expliquer nos décisions au parlement national, par exemple au sein de la Commission de la Justice, tout en conservant, bien entendu, une totale indépendance.

Thème 2 : l'impact sociétal et les priorités

La transition vers mon deuxième thème "impact sociétal et priorités" est facile.

Je me répète, la Chambre Contentieuse, en tant qu'organe de sanction, a bel et bien des caractéristiques judiciaires, mais elle n'est pas un juge. L'efficacité de l'intervention constitue une condition au succès de notre mission. Dès lors, la possibilité de procéder à un classement sans suite d'opportunité joue un rôle crucial. L'impact sociétal est un critère important pour procéder.

Afin d'accroître l'efficacité, nous misons également de plus en plus sur l'instrument de la transaction.

Mais se pose évidemment la question : comment la Chambre Contentieuse doit-elle fixer des priorités ?

Un réel dilemme se pose à cet égard : dans le système du RGPD - et de la loi de création de l'APD -, le plaignant a un rôle central. Ce rôle central a récemment encore été confirmé par la Cour de justice dans l'arrêt Schufa, dans lequel la Cour souligne que la procédure de plainte ne peut pas être comparée à celle d'une pétition.

C'est le point fort du système qui, conformément à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, confère au citoyen l' "empowerment", pour utiliser un beau terme anglais. Comme je n'ai pas trouvé une bonne traduction en français, met excuus naar de tolken, in het Nederlands past de term « mondigheid » het best. Ceci signifie notamment que nous devons prendre chaque plainte au sérieux.

En même temps, il s'agit aussi du point faible du système. Comment éviter que la Chambre Contentieuse et l'APD de manière plus générale, ainsi que tous nos homologues européens, deviennent des machines pour traiter les plaintes, et que la propre initiative du contrôleur arrive en deuxième lieu. A n'utiliser que s'il y a de la capacité.

La Chambre Contentieuse s'est débattue d'emblée avec ce dilemme et la solution a souvent été de faire un peu de tout ou, formulé de manière plus positive, de reconnaître l'importance des différents types de procédures.

Bien que les ressources aient été augmentés, les priorités sont toujours plus importantes. Pour la Chambre Contentieuse, il s'agit en effet d'avoir de l'impact sur la protection des données à caractère personnel dans un environnement de plus en plus complexe. Bien évidemment, vous vous attendiez à ce que j'évoque à un moment donné l'AI-Act (la législation sur l'intelligence artificielle). Eh bien, ce moment est arrivé !

Thème 3 : l'Europe et la Belgique

Le droit au respect de la vie privée est repris à l'article 22 de la Constitution belge. Au niveau européen, ce n'est pas seulement le caractère constitutionnel du droit qui est établi, le contrôleur dispose en effet aussi d'un ancrage constitutionnel, à l'article 8 de la Charte et à l'article 16 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cet article 16 dispose également que les règles relatives à la protection des données sont

fixées au niveau de l'Union européenne. Le législateur national se voit privé de sa compétence, à moins d'avoir obtenu un mandat de l'Europe pour fixer certaines règles spécifiques.

Dans ce contexte, la Chambre Contentieuse est aussi un organe d'un contrôleur européen qui doit veiller au respect total du RGPD, et, quand cela est nécessaire, en n'appliquant pas le droit national qui serait contraire au RGPD.

J'aimerais aussi souligner que l'APD est membre de l'EDPB, ce qui signifie qu'en tant que Chambre Contentieuse, nous sommes tenus d'appliquer ses lignes directrices et ses avis. Une telle « soft law » comme on l'appelle anglais (ou « droit souple » en français) est contraignante pour nous mais elle ne l'est pas nécessairement pour les parties que nous jugeons.

Au niveau opérationnel, l'Europe joue un rôle important dans les nombreux dossiers transfrontaliers où nous sommes impliqués ; il s'agit là d'une partie de notre travail qui n'est pas toujours très visible mais qui est pourtant très importante, et pas seulement lorsque cela concerne le traitement des données par le Big Tech.

Une nouvelle complexité se dessine : les procédures transfrontalières et nationales vont-elles diverger après l'entrée en vigueur du règlement européen sur les procédures, couramment négocié dans le trilogue ? Qu'est-ce que cela signifie pour le traitement des dossiers ? Il s'agit d'une des nombreuses préoccupations pour l'avenir.

Thème 4 : l'avenir

La nouvelle loi APD apporte plusieurs modifications fondamentales qui seront effectives en mai 2025. Le modèle jusqu'ici collégial est remplacé par un directeur unique qui doit non seulement être expert en protection des données mais également magistrat. Ceux qui ont lu les avis de l'APD auront compris que ces modifications n'ont pas suscité un grand enthousiasme au sein de l'APD et certainement pas chez moi. Sans entrer dans les détails, je le répète : un contrôleur est soumis au contrôle d'un juge, mais n'est pas lui-même un juge. La Cour des marchés l'a également confirmé.

De plus, la fin du processus décisionnel collégial a lieu dans le contexte d'un cadre technologique et légal toujours plus complexe.

Quelques exemples :

- La loi permet depuis peu que les parties intéressées interviennent dans la procédure auprès de la Chambre Contentieuse.
- L'entrée en vigueur probable du règlement européen sur les procédures ajoute de nouvelles étapes dans la procédure pour les dossiers transfrontaliers, et la procédure nationale et transfrontalière risquent de diverger.
- La Chambre Contentieuse devra nécessairement également surveiller des aspects d'autres législations, découlant du Digital Package de l'Union européenne. Je pense au règlement sur les données (Data Act), au règlement sur les services numériques (Digital Services Act) et, une fois encore, à la législation sur l'intelligence artificielle (le fameux AI Act).

- Afin d'assurer le bon fonctionnement de ces législations, la collaboration avec d'autres contrôleurs belges fera peut-être partie de la procédure. Ces autres contrôleurs du Digital Package fourniront probablement aussi des informations dans des dossiers individuels.
- Indépendamment de ce cadre légal, la technologie se développe. La Chambre Contentieuse devra aussi se pencher sur l'application de l'intelligence artificielle, dans le contexte du RGPD.

Dans ce contexte large, la question se pose de savoir si le "modèle belge" avec des organes autonomes - et une sorte de séparation des pouvoirs au sein d'une seule organisation - est encore viable.

Mais je ne vais pas vous ennuyer avec ça maintenant.

Enfin, un mot de remerciement aux intervenants pour avoir accepté de partager leur expérience et leur expertise avec nous aujourd'hui

J'attends beaucoup de cette après-midi et je vais à présent laisser la parole aux autres intervenants.

Contrôle judiciaire

Anne-Marie Witters – Présidente f.f. de la Cour des marchés

La Chambre Contentieuse a eu l'honneur d'accueillir comme première oratrice **Anne-Marie Witters, Présidente f.f. de la Cour des marchés**. Madame Witters a expliqué le contrôle judiciaire de la Cour des marchés sur les décisions de la Chambre Contentieuse de l'APD.

La Cour des marchés, créée par la loi du 25 décembre 2016, est une section de la Cour d'appel de Bruxelles, ayant une compétence nationale. Elle statue en première et dernière instance sur les recours contre des décisions de différentes autorités de contrôle, dont l'Autorité belge de la Concurrence, l'Autorité des services et marchés financiers, l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz et l'APD. Entre 2020 et 2024, la Cour des marchés a déjà rendu 74 arrêts concernant des décisions de la Chambre Contentieuse, dont 20 au cours de l'année judiciaire 2023-2024, ce qui représente environ la moitié du nombre total d'arrêts de cette année.

Madame Witters a également abordé l'influence du droit européen sur le fonctionnement de la Chambre Contentieuse, qui applique principalement la réglementation européenne, comme le RGPD. Le contrôle judiciaire sur les décisions de la Chambre Contentieuse est prévu aux articles 58.4 et 78 du RGPD. Par ailleurs, la Cour des marchés entretient un dialogue avec la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE ») via les renvois préjudiciels et en raison du fait que les arrêts de la Cour de justice constituent un point de repère en matière de droit relatif à la protection des données et d'évolution de celui-ci.

Madame Witters a souligné que la Chambre Contentieuse n'était pas un tribunal administratif, mais un organe d'une autorité administrative qui a le pouvoir d'infliger des sanctions/amendes administratives à caractère pénal. Le recours contre ses décisions est possible dans un délai de trente jours à compter de la notification de la décision. À cet égard, non seulement les personnes directement impliquées dans l'affaire peuvent intenter un recours, mais également des tiers ayant un intérêt personnel.

Le contrôle de la Cour des marchés sur les décisions de la Chambre Contentieuse, tel qu'établi à l'article 108 de la Loi portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après « LCA »), est un contrôle de la régularité et de la légalité, sans ingérence dans les choix stratégiques ou d'opportunité de la Chambre Contentieuse. Il s'agit en l'espèce, notamment, d'un contrôle du respect des formalités et conditions imposées par la loi et des principes de bonne administration tels que les droits de la défense et l'obligation de motivation. Bien qu'aux débuts de la Chambre Contentieuse, des décisions étaient annulées plus fréquemment, leur nombre a diminué durant la dernière année judiciaire.

Enfin, Madame Witters a souligné quelques points forts de la Chambre Contentieuse et de l'APD, comme la procédure de plainte accessible et rapide, les politiques internes efficaces et l'interaction permanente qui favorisent une évolution dans le

droit sur la protection des données. Dans le même temps, elle a pointé d'éventuelles améliorations (*de lege ferenda*), comme la confusion entre l'instance de "poursuite" (Service d'Inspection) et l'instance "juridictionnelle" (Chambre Contentieuse) de l'APD et la fragmentation du contrôle en Belgique. Elle a également souligné que des instruments du droit européen comme la législation sur les marchés numériques (DMA, Digital Markets Act), la législation sur les services numériques (DSA, Digital Services Act) et la législation sur l'IA (AI Act) joueront un rôle toujours plus important à l'avenir.

L'apport de la Chambre Contentieuse sur l'équilibre : liberté d'expression versus vie privée

Yves Poulet – membre de la Chambre Contentieuse, professeur et recteur honoraire de l'UNamur, Membre de NaDi

Yves Poulet, membre de la Chambre contentieuse de l'APD, professeur et recteur honoraire de l'Unamur, Membre de l'institut interdisciplinaire NaDi (UNamur), était présent au colloque pour donner un exposé de l'apport de la Chambre Contentieuse sur l'équilibre entre la liberté d'expression et la vie privée. Il a commencé par souligner que ces deux droits fondamentaux sont d'égale valeur, aucun ne prévalant sur l'autre, ce qui impose à la Chambre Contentieuse de devoir réaliser une mise en balance in concreto souvent délicate entre des droits, intérêts et libertés concurrents.

Le professeur émérite a abordé la distinction opérée par la Chambre Contentieuse, ainsi que par la jurisprudence européenne, entre la liberté d'expression de l'éditeur de presse – le chien de garde de la démocratie - et celle du moteur de recherche. Ces deux acteurs sont considérés comme des responsables de traitement distincts, avec des obligations différentes puisque l'éditeur de presse est responsable de la publication initiale des informations, alors que les moteurs de recherches ne font qu'amplifier la portée de la publication initiale en la rendant plus facilement accessible.

Yves Poulet a également clarifié la différence entre le droit à l'oubli numérique et le droit au déréférencement, deux concepts distincts, mais complémentaires. D'une part, le droit au déréférencement s'applique aux moteurs de recherche et vise à supprimer des résultats de recherche associés les données d'une personne, sans toucher à l'article original, toujours disponible sur le site de l'éditeur. D'autre part, le droit à l'oubli numérique concerne directement les éditeurs de presse et se traduit, le cas échéant, par l'anonymisation ou pseudonymisation des données dans les articles.

Concernant l'équilibre entre la liberté d'expression et la vie privée pour les éditeurs de presse, Yves Poulet a expliqué que la Chambre Contentieuse applique les critères établis par la jurisprudence de la CJUE et de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « Cour EDH »), notamment ceux de l'arrêt Hurbain, pour déterminer si une ingérence dans la vie privée est nécessaire dans une société démocratique de l'information. Il a rappelé que les éditeurs de presse remplissent une double mission : d'une part, diffuser l'actualité et, d'autre part, conserver les archives, qui sont essentielles pour le devoir de mémoire. Ainsi, la Chambre Contentieuse a jugé que le seul souhait d'une personne concernée d'effacer son passé ne suffit pas à justifier la modification des archives et que toute limitation de l'accès du public à ces archives doit être justifiée par des raisons impérieuses. Yves Poulet souligne que, dans cette mise en balance, la Chambre Contentieuse accorde une attention particulière à plusieurs facteurs, tels notamment que la source des données (si elles sont publiques), le rôle joué par la personne concernée dans la vie publique, les catégories spécifiques de données traitées, ainsi que le facteur temporel.

Un autre aspect important de l'intervention de Yves Poulet portait sur l'extension de la notion de journaliste plébiscité dans certaines décisions de la Chambre Contentieuse. Cette interprétation large, basée sur la jurisprudence européenne, permettrait de garantir l'exercice de la liberté d'expression, même pour des acteurs qui ne sont pas des journalistes professionnels. Toutefois, Yves Poulet s'interroge sur les limites de cette extension à de simples bloggeurs et se demande jusqu'à quel point ces journalistes non professionnels doivent s'engager à propos du respect de règles de déontologie journalistique pour pouvoir bénéficier de cette protection.

Yves Poulet a conclu que, dans l'ensemble, les décisions de la Chambre Contentieuse sur cette problématique s'alignent sur les enseignements européens, qu'il s'agisse des lignes directrices de l'EDPB ou de la jurisprudence de la CJUE et Cour EDH . Il a toutefois noté que certaines décisions, bien qu'innovantes et audacieuses, servant les intérêts des personnes concernées tout en prenant en compte l'intérêt général et la démocratie, ne sont pas toujours pleinement acceptées par la Cour des marchés. Enfin, Yves Poulet a exprimé son regret concernant la disparition prochaine des membres externes de la Chambre Contentieuse, soulignant que cela pourrait nuire à la nuance et à l'objectivité des décisions.

Coopération européenne : de l'assistance mutuelle au règlement des litiges

Brendan Van Alsenoy – Chef de service adjoint de l'Unité "Politique et Consultation" du CEPD

Lorsque des dossiers concernent des traitements de données à caractère personnel transfrontaliers, il est important que la Chambre Contentieuse collabore étroitement avec d'autres autorités européennes. Cette méthode garantit une application uniforme et effective du RGPD. **Brendan Van Alsenoy, Chef de service adjoint de l'Unité "Politique et Consultation" du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD)**, a donné une présentation au sujet de cette collaboration.

Pour commencer, Brendan Van Alsenoy a expliqué le "mécanisme de guichet unique" consacré à l'article 60 du RGPD. Cette procédure régit la collaboration entre l'autorité de contrôle chef de file (de l'établissement principal du responsable du traitement) et les autres autorités de contrôle concernées. Par ailleurs, il a commenté l'article 61 du RGPD, qui prévoit le mécanisme d'assistance mutuelle entre les autorités de contrôle. Ce mécanisme leur permet de se soutenir mutuellement dans des affaires transfrontalières. Il a illustré les articles précités à l'aide de deux affaires portées devant la Cour de justice de l'Union européenne : *IAB Europe c. APD* (Affaire C-604/22) et *Facebook c. APD* (Affaire C-645/19). Dans la deuxième affaire, la CJUE a estimé qu'il fallait partir du principe que le but du "mécanisme de guichet unique" devait être de tenter de parvenir à un consensus. À cet égard, l'autorité de contrôle chef de file ne peut se soustraire au dialogue et à la coopération qui s'imposent. Parallèlement, la Cour a estimé que le "mécanisme de guichet unique" ne peut impliquer qu'une autorité de contrôle nationale n'assume pas ses responsabilités.

Bien que le mécanisme d'assistance mutuelle vise à garantir la collaboration entre autorités, les divergences d'interprétation ou d'application du RGPD sont inévitables. Brendan Van Alsenoy s'est référé à l'article 65 du RGPD, qui définit le mécanisme de règlement des litiges entre autorités de contrôle. Dans ce mécanisme, le Comité européen de la protection des données (EDPB), au sein duquel toutes les autorités nationales de protection des données sont représentées, peut prendre des décisions contraignantes pour résoudre de tels litiges entre autorités. Cette possibilité est importante pour l'application cohérente du RGPD.

Enfin, Brendan Van Alsenoy s'est penché sur l'avenir de la protection des données au sein de l'Union européenne. Un point d'attention important pour l'avenir réside dans le "Procedural Regulation", que le législateur européen est occupé à préparer en ce moment. Ce règlement fixera des règles complémentaires afin de mieux régir la procédure dans les affaires transfrontalières. L'instrument propose notamment des critères de recevabilité harmonisés pour les plaintes transfrontalières, des droits procéduraux pour les parties ainsi que des modalités afin de régler les litiges entre les autorités. Selon Brendan Van Alsenoy, l'avenir nous dira si les nouvelles règles de procédure sont un pas dans la bonne direction ou si une réflexion plus large est nécessaire.

L'acquis de la Chambre Contentieuse

Peter Craddock, associé chez Keller & Heckman

L'avocat Peter Craddock, associé chez Keller & Heckman, est intervenu pour dresser un tableau des acquis, de l'évolution et de l'impact des décisions de la Chambre Contentieuse à l'aune de son cinquième anniversaire. De manière générale, l'avocat a noté des progrès significatifs dans la forme et le contenu des décisions, notamment une amélioration notable en termes de clarté et de précision, ainsi qu'un meilleur respect des procédures et des principes de bonne administration. Toutefois, il met en garde contre le risque que certaines décisions, qui n'ont pas fait d'objet d'appel, deviennent des références pour des affaires futures, malgré l'absence de consensus sur les questions soulevées.

Peter Craddock a ensuite partagé son analyse sur plusieurs thèmes récurrents qui font régulièrement l'objet d'une décision de la Chambre Contentieuse, à savoir les adresses e-mail, le traitement des données dans le cadre électoral, les DPO (délégués à la protection des données) et les cookies.

Concernant le thème récurrent des adresses e-mail, l'avocat de chez Keller & Heckman souligne que la Chambre Contentieuse traite souvent des affaires liées à l'utilisation des adresses e-mail d'anciens employés. Il a révélé qu'il est crucial de disposer d'une bonne politique interne en matière d'utilisation du courrier électronique et des technologies de l'information, que la Chambre Contentieuse considère que les boîtes e-mail ne doivent pas être maintenues plus de trois mois après le départ d'un ancien employé (une position qu'il a indiqué être difficilement conciliable avec des besoins réels d'entreprises) et que les demandes d'accès d'anciens employés à leurs e-mails sont parfois jugées excessives.

En matière électorale, l'avocat remarque que les décisions de la Chambre Contentieuse abordent la problématique de la réutilisation de données à de nouvelles finalités et les enjeux liés à la compatibilité de ces finalités avec les attentes raisonnables des personnes concernées. Le manque de transparence est également un problème récurrent dans ce domaine. Quant aux amendes, il a précisé que ce domaine montre que des amendes peuvent être imposées non seulement aux personnes morales, mais aussi aux personnes physiques. Il a noté que la formule de calcul de l'EDPB commence à être appliquée par la Chambre Contentieuse dans d'autres domaines, bien que des questions subsistent. D'autres sanctions sont parfois prononcées également, comme les injonctions de mise en conformité, mais l'avocat regrette qu'elles soient émises sans indications précises sur les mesures à prendre. Pour les autorités publiques, les sanctions se limitent généralement à des avertissements ou des réprimandes; dans ce contexte, il a indiqué que la possibilité de transmettre un dossier au ministère public n'est que rarement utilisée ou médiatisée.

Sur le sujet des DPO, Peter Craddock a relevé que la Chambre Contentieuse n'exprime pas de préférence dans ses décisions entre un DPO interne ou externe,

mais qu'une expertise en matière de protection des données est essentielle. Peter Craddock a abordé le rôle du DPO en cas de fuite de données, ainsi que les questions liées aux conflits d'intérêts et à la surcharge de travail.

Concernant les cookies, Craddock a regretté que certaines positions adoptées, comme l'imposition de couleurs identiques dans les bannières ou l'interdiction stricte des cookies Walls, n'aient pas encore fait l'objet de décision à la date de la conférence. Il a également soulevé des interrogations quant à la compétence de la Chambre Contentieuse pour traiter ce type de questions, en particulier car la Chambre n'examine pas toujours si un traitement de données a effectivement eu lieu. L'avocat ajoute que la Chambre Contentieuse a souvent recours au mécanisme de la transaction dans les affaires liées aux cookies.

Enfin, Peter Craddock a mis en avant l'impact des décisions de la Chambre Contentieuse au niveau européen, citant trois affaires qui ont donné lieu à des questions préjudicielles devant la Cour de justice de l'Union européenne : IAB Europe c. APD du 7 mars 2024 (C-604/22), Etat Belge c. APD du 11 janvier 2024 (C-231/22) et Proximus c. APD du 27 octobre 2022 (C-129/21).

La Chambre Contentieuse et la Constitution belge

Elke Cloots, Associée chez Demos Public Law, avocate de l'APD et chargée de cours en droit des médias à l'Université d'Anvers

Lors de son intervention, **Me Elke Cloots, associée chez Demos Public Law et avocate de l'APD**, a fait une analyse de quelques aspects constitutionnels qui influencent le fonctionnement de la Chambre Contentieuse. La Constitution belge a en effet un impact important sur le travail de la Chambre Contentieuse. Dans l'exécution de ses tâches, la Chambre Contentieuse doit relever le défi de coordonner différents cadres juridiques – la Constitution, la législation belge et le droit de l'Union –, même si ces derniers ne sont pas toujours en parfaite harmonie et concordance. Selon Me Cloots, il n'est dès lors pas surprenant que des procédures soient ou aient déjà été soumises à la Cour constitutionnelle pour lui demander des précisions. Elle a abordé quatre de ces affaires.

Tout d'abord, Me Cloots a évoqué la répartition de compétences. La vision classique à cet égard part du principe que l'autorité fédérale établit des règles générales concernant la limitation du droit au respect de la vie privée et exerce un contrôle en la matière. Les entités fédérées peuvent, dans le respect de ces règles générales, apporter des limitations supplémentaires, mais uniquement dans le cadre d'une matière pour laquelle elles sont compétentes. Les entités fédérées ne peuvent (exclusivement) surveiller que leurs propres règles spécifiques en matière de protection des données. Selon Me Cloots, la Cour constitutionnelle a cependant abandonné cette vision classique. Dans un arrêt de 2023, la Cour a estimé que les entités fédérées pouvaient créer de propres autorités de contrôle qui veillent aussi bien au respect de la réglementation fédérale générale, qui vaut comme règlement minimum, qu'à celui des règles spécifiques et complémentaires d'entités fédérées pour le traitement de données à caractère personnel. Dans l'affaire en question (arrêt n° 26/2023 du 16 février 2023), la Cour a toutefois estimé que la Flandre n'avait pas de propre autorité de contrôle répondant aux exigences du RGPD.

Par ailleurs, Me Cloots a fait référence à une affaire concernant la langue de la procédure devant la Chambre Contentieuse, où le pouvoir discrétionnaire de l'APD de définir la langue dans laquelle la procédure devant la Chambre Contentieuse doit être menée est remise en question. Cette affaire est encore en cours (n° de rôle 8110).

Un troisième point concernait un arrêt dans lequel la Cour constitutionnelle (arrêt n° 5/2023 du 12 janvier 2023) a estimé que des tiers intéressés, qui n'étaient pas impliqués directement dans une procédure devant la Chambre Contentieuse, devrait pouvoir également introduire un recours contre les décisions de la Chambre Contentieuse. Cet arrêt établissait une lacune dans la législation (LCA), laquelle sera comblée plus tard par l'article 108, § 3 de la LCA.

Enfin, Me Cloots a abordé l'exception que le législateur belge a prévue pour les autorités, qui leur octroie le droit de ne pas se voir infliger d'amende administrative en cas de violations du RGPD. Cette exception a été attaquée par la Fédération des Entreprises de Belgique, mais la Cour constitutionnelle a estimé qu'elle était justifiée

afin de faire une distinction entre les autorités et les autres responsables du traitement. Cette possibilité est en outre prévue explicitement pour les États membres par l'article 83, paragraphe 7 du RGPD.

Me Cloots a conclu que la coexistence de différents cadres juridiques complexifiait considérablement le travail de la Chambre Contentieuse, avant de terminer toutefois par un message optimiste : les arrêts récents de la Cour constitutionnelle proposent des directives claires, de sorte que la Chambre Contentieuse peut exécuter ses tâches avec une confiance renouvelée.

Table ronde



Pour clôturer l'événement, une table ronde a été organisée lors de laquelle quatre intervenants ont discuté de thèmes d'actualité qui ont un impact sur le travail de la Chambre Contentieuse. Cette discussion était une occasion privilégiée d'exposer différentes

perspectives, permettant au public de découvrir les points de vue des intervenants, inspirés chacun de leurs propres expertise et expérience.

De nouvelles règles procédurales

Le premier thème abordé lors de la table ronde concernait le futur "Règlement de procédure". Brendan Van Alsenoy l'avait déjà évoqué dans sa présentation lors de la première partie de l'événement. Les intervenants ont souligné la nécessité de régir les procédures transfrontalières et ont partagé leurs idées sur l'impact potentiel de cette nouvelle législation sur le fonctionnement de la Chambre Contentieuse. Des inquiétudes ont également été exprimées quant à la question de savoir si le "Procedural Regulation" pourrait impliquer des divergences encore plus grandes entre les procédures nationales et les procédures transfrontalières et si des conséquences problématiques pouvaient éventuellement en découler.

La discussion concernant ces procédures a en outre permis de soulever la question connexe de savoir si la nouvelle possibilité pour les tiers intéressés de s'impliquer dans la procédure auprès de la Chambre Contentieuse pourrait la complexifier inutilement du fait que les parties pourraient s'attendre à des interventions de tiers auparavant non impliqués. Les intervenants ont considéré que la nouvelle LCA et le "Procedural Regulation" constituent un défi de taille pour l'Autorité de protection des données.

La question de la priorisation

Les participants à la table ronde ont ensuite discuté de la manière dont la Chambre Contentieuse pourrait mieux définir ses priorités face au volume croissant de plaintes et aux ressources limitées dont elle dispose. Certains intervenants ont considéré que tous les dossiers ne méritaient pas nécessairement d'être traités par la Chambre Contentieuse et ont souligné l'importance de favoriser un dialogue constructif avec les responsables de traitements. Il a notamment été recommandé de recourir plus fréquemment aux mécanismes de transaction et de médiation pour éviter des procédures longues et complexes dans des affaires de moindre importance. Toutefois, il a été rappelé que le droit de porter plainte devant l'autorité de contrôle

est un droit reconnu par le RGPD qui doit être respecté. Par ailleurs, les intervenants ont salué l'utilisation par la Chambre Contentieuse de critères objectifs de classement sans suite, établis dans une politique accessible sur le site de l'APD, qui permet efficacement de prioriser les affaires traitées.

La nature de la Chambre Contentieuse

Les participants à la table ronde se sont ensuite penchés sur un thème récurrent de la journée : la question de savoir dans quelle mesure la procédure devant la Chambre Contentieuse peut être comparée à celle d'un tribunal. Dans son introduction, le président avait déjà évoqué la jurisprudence dans laquelle la Cour des marchés estime que la Chambre Contentieuse n'est pas un tribunal, mais la Cour impose quand même parfois des exigences de procédure à la Chambre Contentieuse qui font penser à la procédure devant un tribunal. Les participants à la table ronde ont également souligné que la Chambre Contentieuse n'était pas un tribunal, mais ont reconnu que certains éléments étaient quand même comparables. Lors de la discussion, ces éléments ont été approfondis, afin de mieux cerner tant la nature de la procédure que celle de la Chambre Contentieuse elle-même.

L'avenir

Pour conclure cette discussion, les participants se sont penchés sur l'impact des nouvelles réglementations qui régulent des sujets intrinsèquement liés aux traitements de données sur le traitement des plaintes par la Chambre Contentieuse. Les intervenants ont souligné que la Chambre Contentieuse devra nécessairement aussi superviser certaines parties d'autres législations découlant du Digital Package et devra coopérer avec d'autres régulateurs belges, ce qui présente des défis importants. L'impact de l'IA Act sur le travail de la Chambre Contentieuse a également été abordé. Enfin, les participants ont discuté sur le fait que le Digital Services Act et le Digital Markets Act exigeront une plus grande polyvalence et une maîtrise étendue de plusieurs domaines du droit, notamment du droit économique.