



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond 103/2024 du 14 août 2024

Projet de décision du 20 juin 2024 en application de l'article 60.3 du RGPD

En sa qualité d'autorité chef de file, la Chambre Contentieuse, organe de l'APD, a préparé le présent projet de décision qu'elle a communiqué le 20 juin 2024 à la CNIL, autorité de contrôle auprès de laquelle la plainte a été introduite, en application de l'article 60.3 du RGPD. Le présent projet propose de classer la présente plainte sans suite en application de l'article 100.1., 1° de la LCA, ce qui correspond au rejet de la plainte dans la terminologie du RGPD. En exécution de l'article 60.8 du RGPD, la CNIL a confirmé la présente décision de rejet et a adopté sur cette base une décision finale le 7 août 2024.

Numéro de dossier : DOS 2022-01749

Objet : Plainte consécutive à la diffusion de rémunérations sur le site Cumuleo.be

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de monsieur Hielke Hijmans, président, et de messieurs Romain Robert et Yves Poulet ;

Vu le 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* (Règlement général sur la protection des données), ci-après "RGPD" ;

Vu la Loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'APD* (ci-après LCA) ;

Vu la Loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu le règlement d'ordre intérieur tel qu'approuvé par la Chambre des représentants le 20 décembre 2018 et publié au *Moniteur belge* le 15 janvier 2019 ;

Vu les pièces du dossier ;

Adopte le projet de décision au sens de l'article 60.3 du RGPD suivant concernant:

La plaignante : X, ci-après "la plaignante".

Le défendeur : Y, éditeur du site internet *Cumuleo.be*, représentées par Me Audrey Adam et Me Jacques Englebert, dont le cabinet est situé au Rempart de la Vierge 2/7, 5000 Namur, Belgique, ci-après : "le défendeur"

I. Faits et procédure

I.1. Les faits

1. Le 28 octobre 2021, la plaignante introduit une plainte auprès la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (ci-après « CNIL ») contre le défendeur.
2. La plainte introduite par la plaignante dénonce la publication de la rémunération de son activité professionnelle privée sur le site internet du défendeur.
3. Pour la bonne compréhension de ce projet de décision, la Chambre Contentieuse précise que la loi du 2 mai 1995¹ impose à une série de mandataires publics et hauts fonctionnaires de déposer annuellement une déclaration auprès de la Cour des comptes de tous leurs mandats, fonctions ou professions exercés au cours de l'année précédente, ainsi qu'une déclaration de patrimoine le cas échéant. Cette obligation de déclaration des mandats et rémunérations incombe aux personnes physiques ayant exercée un des mandats au sein d'une administration, d'une institution publique ou d'un organisme lié aux pouvoirs publics listés à l'article 1^{er} de cette loi (ci-après « mandat assujettissable »). Les personnes ayant exercé un des mandats assujettissables, sont tenus de déclarer également tous les autres mandats ou fonctions qu'ils ont exercés la même année, peu importe qu'ils soient rémunérés ou non, qu'ils relèvent du secteur public ou privé et qu'ils aient été exercés en Belgique ou à l'étranger². La loi du 14 octobre 2018³ a modifié la loi du 2 mai 1995 pour étendre son champ d'application aux administrateurs publics⁴ et incorporer l'obligation de déclaration des rémunérations⁵. La déclaration doit donc indiquer la dénomination de chaque activité, le nom de l'institution ou de l'organisme, la rémunération qui est liée et la date de début et de fin du mandat⁶. En ce qui concerne l'obligation de déclaration des rémunérations, la loi prévoit une distinction entre les mandats assujettissables, pour lesquels la rémunération annuelle brute doit être déclarée et les autres mandats, fonctions ou professions, pour lesquels un ordre de grandeur de la rémunération est seulement requis, dans des fourchettes fixées par la loi⁷. Ces listes de mandats et de déclarations de patrimoine sont ensuite publiées au Moniteur

¹ Loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, *Moniteur belge* du 26 juillet 1995, disponible sur : <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1995/05/02/1995021222/justel> (ci-après « Loi du 2 mai 1995 »).

² Art. 2, § 1, de la Loi du 2 mai 1995.

³ Loi du 14 octobre 2018 modifiant la législation relative aux déclarations de mandats et de patrimoine en ce qui concerne la transparence des rémunérations, l'extension aux administrateurs publics, le dépôt électronique et le contrôle, *Moniteur belge* du 26 octobre 2018, disponible sur : https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2018101414 (ci-après Loi du 14 octobre 2018). Cette loi introduisant notamment la transparence des rémunérations a été adoptée à la suite de la recommandation iii du GRECO dans le cadre du 4e d'évaluation cycle de la Belgique.

⁴ Art. 2, b), Loi du 14 octobre 2018 : « membres, qui perçoivent de façon directe ou indirecte une rémunération à cet effet, des conseils d'administration, des conseils consultatifs et des comités de direction : (...) b) des personnes morales sur lesquelles une ou plusieurs autorités publiques exercent directement ou indirectement une influence dominante ».

⁵ Art. 3, Loi du 14 octobre 2018.

⁶ « 1.4 - Que devez-vous déclarer ? », Vade-mecum de Cour des comptes relatif au dépôt des listes de mandats et déclarations de patrimoine, version 6 du 15 juin 2023, disponible sur : <https://www.ccrek.be/sites/default/files/PDF/VademecumAssujetti.pdf>.

⁷ Voy. art. 2, § 1, de la loi du 2 mai 1995 où le législateur précise les différentes fourchettes.

belge⁸ ainsi que sur le site internet de la Cour des comptes⁹ conformément à l'article 7, § 3, de la loi spéciale et ordinaire du 26 juin 2004¹⁰.

4. Pendant la période du traitement litigieux, la plaignante a exercé deux mandats qui la rendent sujette à l'obligation de déclaration prévue par la loi du 2 mai 1995 susmentionnée¹¹. Conformément à cette obligation légale, la plaignante a dû communiquer à la Cour des comptes la liste de ses mandats assujettis ainsi que toutes ses autres activités en mentionnant à chaque fois la rémunération perçue sous la forme d'un ordre de grandeur ou du montant précis selon les cas¹². Pendant cette période, les déclarations de la plaignante ont donc été publiées et sont publiquement disponibles à ce jour au Moniteur belge¹³ et sur le site internet de la Cour des comptes¹⁴.
5. Le site internet *Cumuleo.be*, dont le défendeur est le responsable du traitement, a pour thématique principale le cumul des mandats en Belgique (ci-après « *Cumuleo* » ou « le site internet du défendeur »). Ce site met gratuitement à disposition de ses visiteurs des informations relatives aux mandats, fonctions ou professions exercés notamment par les mandataires assujettis à la loi du 2 mai 1995. Le défendeur actualise la base de données de son site sur base notamment des déclarations de mandats publiées conformément à cette loi, au Moniteur belge ou sur le site internet de la Cour des comptes. Le contenu du site est donc essentiellement une reproduction des informations issue de ces sources publiques et officielles. Toutefois, le défendeur effectue également un travail de vérification et de correction des erreurs ou lacunes éventuelles¹⁵. Les mandataires publics ont également la possibilité de publier ou de compléter eux-mêmes les informations présentes sur *Cumuleo*.
6. Une recherche sur le site *Cumuleo* à partir du nom de la plaignante donne accès à une fiche des différents mandats, fonctions et professions qu'elle a exercés au cours d'une même année civile depuis 2018 jusqu'à ce jour. Chacune de ces activités est accompagnée de la rémunération perçue sous la même forme que celle indiquée dans les déclarations de la plaignante publiées au Moniteur belge ou sur le site internet de la Cour des comptes¹⁶.

⁸ Depuis 2023, la liste de ces déclarations sont uniquement publiées sur le site de la Cour des comptes.

⁹ « Listes de mandats et déclarations de patrimoine », site internet de la Cour des comptes, disponible sur : <https://www.ccrek.be/fr/listes-de-mandats-et-declarations-de-patrimoine>.

¹⁰ Loi spéciale du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, *Moniteur belge* du 30 juin 2004, disponible sur : <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2004/06/26/2004021083/justel>. A noter que cette loi d'exécution n'a pas été modifié lors de la révision en 2018 de la loi qu'elle exécute.

¹¹ Loi du 2 mai 1995, *op. cit.*, *Moniteur belge* du 26 juillet 1995.

¹² Voy, *supra*, note de bas de page n°7.

¹³ Voy. par exemple les déclarations relatives aux mandats exercés par la plaignante en 2018, « Liste définitive des mandats, fonctions et professions exercés durant toute ou partie de l'année 2018 », *Moniteur belge* du 14 février 2020, Première Edition, p. (...), disponible sur (...).

¹⁴ Voy. par exemple les déclarations relatives aux mandats exercés par la plaignante en 2019, « Listes de mandats et déclarations de patrimoine », site internet de la Cour des comptes, disponible sur : (...).

¹⁵ Se fut le cas concernant la fiche de la plaignante, le défendeur a modifié la description du poste occupé (point 3 des conclusions du défendeur du 19 septembre 2022).

¹⁶ Voy, *supra*, les notes de bas de page n°12 et 13.

7. Le 28 septembre 2021, la plaignante a contacté le défendeur pour demander sur base de l'article 17 du RGPD, l'effacement sur *Cumuleo* de ses données personnelles portant sur la rémunération de son activité professionnelle chez Z. La plaignante indique que les données en question se rapportent à une activité professionnelle privée de salariée et qu'il n'existe, selon elle, aucun motif légitime impérieux qui justifierait la poursuite du traitement de ses données. Elle a donc également marqué son opposition au traitement des dites données pour des raisons qui tiendraient à sa situation particulière, sans préciser lesquelles¹⁷. Par la suite¹⁸, la plaignante a élargi sa demande d'effacement pour que celle-ci porte sur toutes les rémunérations en tant qu'employée dans le secteur privé entre 2018 et 2020 (ci-après « les informations litigieuses » ou « rémunérations privées »).
8. Le 18 octobre 2021, le défendeur a refusé d'accéder à la demande d'effacement et d'opposition de la plaignante au motif notamment que la publication de ces informations sur son site participe à la transparence indispensable au bon fonctionnement de la démocratie en ce qui concerne l'attribution de certains mandats, fonctions et professions. Le défendeur a fait valoir que les informations traitées sur son site sont issues de sources publiques et officielles puisque la plaignante est soumise à l'obligation de déclaration de ses mandats et rémunérations par la loi du 2 mai 1995. Le défendeur explique que la suppression sur son site des informations litigieuses dont le législateur belge a voulu assurer expressément la transparence envers le grand public, irait à l'encontre de son droit fondamental à la liberté d'expression et d'information.

I.2. La procédure de coopération européenne avec la CNIL

9. Cette plainte a fait l'objet d'une procédure d'identification de l'autorité chef de file selon l'article 56 du RGPD. En séance du 13 juin 2022, la Chambre Contentieuse a reconnu l'APD en tant qu'autorité de contrôle chef de file au sens de l'article 56,1 du RGPD, tandis que la CNIL s'est déclarée « autorité de contrôle concernée » au sens de l'article 4.22, b) et c) du RGPD.
10. Le RGPD contient un règlement spécial pour le traitement de plaintes relatives à des traitements transfrontaliers. L'autorité de contrôle chef de file est celle qui poursuivra le traitement du dossier sur le fond. Dans ce cadre, elle informe régulièrement les autorités de contrôle concernées du statut du dossier et — conformément au mécanisme de coopération établi à l'article 60 du RGPD — les implique également dans la prise d'une décision finale. Les dossiers dans lesquels s'applique le mécanisme de coopération européenne susmentionné

¹⁷ Voy. courriel du 28 septembre 2021 envoyé par la plaignante au défendeur dans lequel l'exercice du droit d'opposition est succinctement formulé dans les termes suivants : « Je m'oppose ainsi au traitement de ses données à caractère personnel en vertu de l'article 21, paragraphe 1 du Règlement Général sur la Protection des Données, pour les raisons tenant à ma situation particulière ».

¹⁸ Notamment dans la lettre de la plaignante à la Chambre Contentieuse du 10 octobre 2022.

sont souvent complexes, et ce, pour les raisons suivantes : plusieurs autorités de contrôle nationales sont impliquées dans la cause et elles sont chacune soumises à des règles procédurales nationales propres (qui concernent, par exemple, le rôle du plaignant dans une procédure de contrôle et de sanction en cas de non-respect de la réglementation, ou encore en ce qui concerne l'emploi des langues).

11. En sa qualité d'autorité chef de file, la Chambre Contentieuse, organe de l'APD, a préparé un projet de décision sur base des arguments des parties concernées, et a dû le soumettre à la CNIL, autorité concernée, en vue d'obtenir son avis (article 60.3 du RGPD). La CNIL a quant à elle la compétence pour examiner le projet qui lui est soumis par l'APD. La CNIL peut formuler une objection pertinente et motivée au sens de l'article 60.4 du RGPD.
12. Le 20 juin 2024, la Chambre Contentieuse soumet, conformément à l'article 60.3 du RGPD, son projet de décision à l'autorité de contrôle concernée, la CNIL, en vue d'obtenir son avis.

I.3. L'invitation à conclure adressée aux parties

13. Le 13 juin 2022, la Chambre Contentieuse décide, en vertu de l'article 95, §1^{er}, 1^o et de l'article 98 de la LCA, que le dossier peut être traité sur le fond.
14. Le 20 juillet 2022, les parties concernées sont informées par envoi recommandé des dispositions telles que reprises à l'article 95, § 2 ainsi qu'à l'article 98 de la LCA. Elles sont également informées, en vertu de l'article 99 de la LCA, des délais pour transmettre leurs conclusions. La date limite pour la réception des conclusions en réponse du défendeur a été fixée au 19 septembre 2022, celle pour les conclusions en réplique de la plaignante au 10 octobre 2022 et celle pour les conclusions en réplique du défendeur au 31 octobre 2022.
15. Le 20 juillet 2022, la plaignante accepte de recevoir toutes les communications relatives à l'affaire par voie électronique et manifeste son intention de recourir à la possibilité d'être entendu, ce conformément à l'article 98 de la LCA.
16. Le 25 juillet 2022, le défendeur accepte de recevoir toutes les communications relatives à l'affaire par voie électronique et manifeste son intention de recourir à la possibilité d'être entendue, ce conformément à l'article 98 de la LCA.
17. Le 19 septembre 2022, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse de la part du défendeur. En résumé, celle-ci y défend ce qui suit :
 - Il y a lieu de considérer que le défendeur traite les données personnelles de la plaignante à des fins d'activité journalistique au sens de l'article 24 de la LTD.
 - En conséquence, le traitement litigieux bénéficie de l'exception à des fins d'activités journalistiques et la plaignante ne peut s'opposer en usant de son droit issu de l'article 21.1 du RGPD.

- Le droit à l'effacement ne s'applique pas conformément à l'article 17.3.a) du RGPD car le traitement litigieux est nécessaire à l'exercice du droit à la liberté d'expression et au droit à l'information du public. La diffusion de ses rémunérations de ses activités professionnelles « privée » est nécessaire au droit d'information des citoyens pour leur permettre de prendre connaissance de tous les types d'activités exercées par des mandataires publics.
 - La décision de l'APD ne peut constituer une violation du droit à la liberté d'expression du défendeur. L'ingérence sollicitée par la plaignante n'est pas nécessaire dans une société démocratique pour atteindre le but légitime visé au regard des principes particuliers relatifs à la mise à disposition du public d'informations officielles. L'atteinte invoquée par la plaignante ne pourrait justifier la gravité de l'ingérence dans la liberté d'expression et constituerait une violation du principe de proportionnalité.
18. Le 20 septembre 2022, la plaignante demande une copie du dossier (art. 95, §2, 3° LCA), laquelle lui est transmise le 30 septembre 2022.
19. Le 10 octobre 2022, la Chambre Contentieuse reçoit une lettre en réplique de la part de la plaignante. En résumé, voici ce que la plaignante y défend :
- La publication sur le site du défendeur de ses rémunérations en tant qu'employée dans le secteur privé entre 2018 et 2020 ne participe pas à un équilibre juste et proportionné entre le droit à l'information des citoyens et son droit à la protection de ses données à caractère personnel.
20. A la même date, la plaignante demande à ce que la décision dans cette affaire ne soit pas publiée ou que celle-ci soit au moins anonymisée. Le 21 octobre 2022, la Chambre Contentieuse rappelle l'importance de la transparence concernant le processus décisionnel de la Chambre Contentieuse, et que ses décisions sont toujours publiées sur le site Internet de l'Autorité de protection des données. Elle explique également à la plaignante qu'elle prendra toutefois note de sa demande d'anonymisation, sur laquelle elle se prononcera dans la décision même.
21. Le 31 octobre 2022, le défendeur communique à la Chambre Contentieuse que la lettre de la plaignante n'appelle aucune réplique de sa part. Le défendeur informe que les conclusions communiquées à la Chambre Contentieuse le 19 septembre dernier demeurent inchangées.

II. Motivation

II.1. Quant à la compétence territoriale de la Chambre Contentieuse

22. Au regard de l'article 77 du RGPD, la plaignante – domiciliée en France – a le droit d'introduire une plainte auprès de l'autorité de contrôle de son choix, quand bien même cette dernière se situe sur le territoire d'un état membre sur lequel la plaignante n'y trouve pas sa résidence habituelle ou bien son lieu de travail.
23. Par application de l'article 56.1 du RGPD, l'APD est compétente pour agir en tant qu'autorité chef de file concernant le traitement de données transfrontalier effectué par le/les responsables de traitement dont l'établissement principal ou le seul établissement est situé sur son territoire. En l'espèce, la compétence territoriale de l'APD, et donc de la Chambre Contentieuse, ne fait pas débat dans la mesure où le défendeur, responsable du traitement du site internet *Cumuleo*, a son établissement unique en Belgique.

II.2. Quant au bien-fondé de la demande d'effacement consécutive à l'exercice du droit d'opposition

24. Eu égard au contenu de la plainte, il appartient à la Chambre Contentieuse d'apprécier si c'est à juste titre que le défendeur a refusé de donner une suite favorable à la demande d'effacement consécutive à l'exercice d'un droit d'opposition portant sur le contenu litigieux disponible à ce jour sur le site internet du défendeur.
25. La Chambre Contentieuse rappelle qu'aux termes de l'article 17.1.c) du RGPD¹⁹, la personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement l'effacement, dans les meilleurs délais, de données à caractère personnel la concernant lorsque (...) » c) la personne concernée s'oppose au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 1, et il n'existe pas de motif légitime impérieux pour le traitement, ou la personne concernée s'oppose au traitement en vertu de l'article 21.2 du RGPD ». Le responsable du traitement a quant à lui l'obligation d'effacer ces données à caractère personnel dans les meilleurs délais lorsque ce motif s'applique.
26. Toutefois, le droit à la protection des données à caractère personnel n'est pas un droit absolu, il doit être considéré par rapport à sa fonction dans la société et être mis en balance avec d'autres droits fondamentaux²⁰. À cet égard, les publications sur Internet relèvent bien des contenus protégés par le droit à la liberté d'expression et d'information (article 10 de la

¹⁹ L'article 17 du RGPD ne figure pas parmi les droits de la personne concernée dont le législateur belge exclut purement et simplement l'exercice en cas de traitement à des fins journalistiques en vertu de l'article 24.2 LTD, voy. points 52 à 56 de la présente décision.

²⁰ Considérant 4 du RGPD.

Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE)²¹.

27. L'article 17.3. a) du RGPD prévoit que l'article 17.1 ne s'applique pas dans la mesure où le traitement est nécessaire à l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information²², prévoyant ainsi aux termes mêmes de l'article 17 du RGPD un régime d'exception qui implique une balance d'intérêts entre le droit fondamental à la liberté d'expression et d'information d'une part et le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel d'autre part. Dans son arrêt « *Google Spain* » du 13 mai 2014, la CJUE énonce qu'en règle générale les droits de la personne concernée consacrés par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (soit le droit à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel) prévalent. Néanmoins, « *cet équilibre peut toutefois dépendre, dans des cas particuliers, de la nature de l'information en question et de sa sensibilité pour la vie privée de la personne concernée ainsi que de l'intérêt du public à disposer de cette information, lequel peut varier, notamment, en fonction du rôle joué par cette personne dans la vie publique* »²³.
28. De son côté, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « Cour eur. D.H. ») a également développé au fil de sa jurisprudence une série de critères pertinents qui doivent être pris en considération afin d'effectuer une mise en balance entre lesdits droits fondamentaux concurrents, à savoir la contribution à un débat d'intérêt général, la notoriété de la personne visée, l'objet du reportage, le comportement antérieur de la personne concernée, le contenu, la forme et les répercussions de la publication, le mode et les circonstances dans lesquelles les informations ont été obtenues ainsi que leur véracité²⁴. Dans son récent arrêt « *Buivids* », la CJUE a directement fait référence à ces critères établis par la Cour eur. D.H.²⁵.
29. Par ailleurs, la Cour eur. D.H. a régulièrement insisté dans sa jurisprudence sur le rôle indispensable de la presse et autres « *chiens de garde publics* » dans un Etat de droit²⁶. En effet, comme le rappelle fréquemment la Cour, la presse a pour fonction principale d'être vecteur de diffusion des débats d'intérêt général, mais elle remplit également un rôle secondaire, celui de révéler et de porter à la connaissance du public des informations susceptibles de susciter l'intérêt et de faire naître un tel débat au sein de la société²⁷. Par conséquent, la Cour eur. D.H. avertit qu'il convient de faire preuve de la plus grande prudence

²¹ Cour eur. D.H., 10 mars 2009, *Times Newspaper Limited c. Royaume-Uni*.

²² La Chambre Contentieuse souligne.

²³ CJUE, 13 mai 2014, C-131/12, *Google Spain et Google, ECLI:EU:C:2014:317*, point 81.

²⁴ Voy. Cour eur. D.H., 27 juin 2017, *Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy c. Finlande*, point 165 ; Cour eur. D.H., 10 novembre 2015, *Couderc et Hachette Filipacchi Associés c. France (GC)*, point 93 ; Cour eur. D.H., 7 février 2012, *Von Hannover c. Allemagne (no 2) (GC)*, point 109 à 113 ; Cour eur. D.H., 7 février 2012, *Axel Springer AG c. Allemagne (GC)*, point 90 à 95.

²⁵ CJUE, 14 février 2019, C-345/17, *Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122, point 65 à 66.

²⁶ Voy. notamment, Cour eur. D.H., 23 avril 1992, *Castells c. Espagne*, point 43.

²⁷ Voy. Cour eur. D.H., 10 novembre 2015, *Couderc et Hachette Filipacchi Associés c. France (GC)*, point 89 et 114.

lorsqu'il est question d'examiner des restrictions de nature à dissuader les citoyens de participer à la discussion de problèmes d'un intérêt général légitime²⁸. Partant, toute mesure qui limiterait l'accès par le public à ces informations – qui a le droit de les recevoir – doit être justifiée par des raisons particulièrement impérieuses²⁹.

30. Si dans la jurisprudence de la Cour eur. D.H., le rôle de « chiens de garde publics » est généralement revêtu par la presse et les journalistes professionnels³⁰, la Cour reconnaît progressivement cette fonction à des particuliers³¹. Ladite Cour considère que le rôle de ces acteurs peut être semblable par son importance à celui de la presse³² et qu'ils peuvent dès lors bénéficier du niveau élevé de protection habituellement accordé à celle-ci³³. La Cour considère notamment que :

« Compte tenu de ce que les sites Internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et, de manière générale, à faciliter la diffusion de l'information³⁴, la fonction des blogueurs et des utilisateurs populaires des médias sociaux peut aussi être assimilée à celle de « chien de garde public » en ce qui concerne la protection offerte par l'article 10 »³⁵.

31. Pareillement, la CJUE donne une large interprétation aux notions liées à la liberté d'expression, telles que le journalisme³⁶. Dans son arrêt « *Buivids* » du 14 février 2019, la CJUE ne formule pas d'exigence quant à la qualité professionnelle de la personne ou organisation qui invoque le bénéfice de l'exception journalistique : l'enregistrement vidéo de membres de la police dans un commissariat et la publication de ces images sur un site Internet ont été considérés comme des traitements de données à caractère personnel réalisé à des fins de journalisme. Dans cet arrêt, la Cour tient compte de l'« *évolution et la multiplication des moyens de communication et de diffusion d'informations* »³⁷. De même, dans l'arrêt « *Satamedia* », la CJUE a estimé que la finalité de traitement journalistique comprenait « *la divulgation au public d'informations, d'opinions ou d'idées, sous quelque moyen de transmission que ce soit* »³⁸, et qu'une telle finalité pouvait être poursuivie par « *toute personne* »³⁹, sans formuler d'exigences quant à la qualité de journaliste ou à l'absence d'un

²⁸ Voy. Cour eur. D.H., 20 mai 1999, *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* (GC), point 64.

²⁹ Cour eur. D.H., 10 mars 2009, *Times Newspaper Limited c. Royaume-Uni*, point 41 ; Cour eur. D.H., 27 novembre 2007, *Timpul Info-Magazin et Anghel c. Moldova*, point 31.

³⁰ Cour eur. D.H., 17 décembre 2004, *Pedersen et Baadsgaard c. Danemark* (GC), point 71.

³¹ Cour eur. D.H., 20 juin 2018, *Falzon c. Malte*, point 57.

³² Cour eur. D.H., 22 avril 2013, *Animal defenders international c. Royaume-Uni* (GC), point 102-103 ; Cour eur. D.H., 1er décembre 2009, *Karsai c. Hongrie*, point 35 ; Cour eur. D.H., 8 novembre 2016, *Magyar Helsinki Bizottsag c. Hongrie* (GC), point 159, 165 à 168 ; Cour eur. D.H., 8 juillet 1999, *Başkaya et Okçuoğlu c. Turquie* (GC), point 61 à 67 ; Cour eur. D.H., 22 octobre 2007, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France* (GC), point 48 ; Cour eur. D.H., 27 juin 2017, *Medzeli islamske zajednice brcko et autres c. Bosnie-Herzégovine*, point 86.

³³ Cour eur. D.H., 1er décembre 2009, *Karsai c. Hongrie*, point 35.

³⁴ Cour eur. D.H., 16 juin 2015, *Delfi AS c. Estonie* (GC), point 133.

³⁵ Cour eur. D.H., 8 novembre 2016, *Magyar Helsinki Bizottsag c. Hongrie* (GC), point 168 ; Cour eur. D.H., 20 juin 2018, *Falzon c. Malte*, point 57. ; Cour eur. D.H., 26 juillet 2020, *Centre pour la démocratie et l'état de droit c. Ukraine*, point 87.

³⁶ Voy. également le considérant 153 du RGPD.

³⁷ CJUE, 14 février 2019, C-345/17, *Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122, point 56.

³⁸ CJUE, 16 décembre 2008, C-73/07, *Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia* (Satamedia), ECLI:EU:C:2008:727, point 61.

³⁹ *Ibidem*, point 58.

but lucratif. Au-delà de la qualité du responsable de traitement, la CJUE retient le critère selon lequel le traitement doit avoir pour « seule finalité la divulgation au public d'informations, d'opinions ou d'idées »⁴⁰. Autrement dit, l'objectif de la publication doit être celui d'un journaliste inspiré par l'intérêt général et la présence d'autres éléments motivant la publication sera déterminante.

32. Une analyse de la jurisprudence de la CJUE et de la Cour eur. D.H., révèle bien que l'exercice d'une activité de type journalistique, et la protection qui en découle ne devraient pas être exclusivement réservés aux seuls journalistes de profession. Toutefois, cette même analyse révèle également que toute personne qui exerce une activité de journalisme et qui entend bénéficier du niveau élevé de protection accordé à la liberté de la presse est tenue de respecter, au moins, les règles déontologiques les plus évidentes⁴¹.
33. Dans ce sens, le Conseil de déontologie journalistique (ci-après « CDJ »), considère-lui aussi que les règles de déontologie journalistique ont également vocation à s'appliquer au journaliste non professionnel. En effet, le Code de déontologie journalistique francophone et germanophone définit la notion de journaliste comme « *toute personne qui contribue directement à la collecte, au traitement éditorial, à la production et/ou à la diffusion d'informations, par l'intermédiaire d'un média, à destination d'un public et dans l'intérêt de celui-ci* »⁴². Le CDJ considère donc que « *l'obligation déontologique naît de l'exercice d'une activité qui a une répercussion dans la société* » et non du fait « *d'être professionnel du journalisme* »⁴³. Il en va de même pour le Raad voor de Journalistiek qui s'est déjà prononcé à plusieurs reprises sur le respect des règles de déontologie journalistique par des journalistes non professionnels⁴⁴.
34. En l'espèce, au départ des critères pertinents à prendre en considération selon la jurisprudence précitée de la CJUE et de la Cour eur. D.H., et à l'appui de l'ensemble des éléments qui lui ont été présentés, la Chambre Contentieuse fait valoir que dans le cas d'espèce le résultat de la balance des intérêts à opérer, en application de l'article 17.3. a) du RGPD, entre le droit à la protection des données, d'une part, et le droit à la liberté d'expression et d'information, d'autre part, du RGPD penche en faveur de la liberté d'expression et d'information. La Chambre Contentieuse considère en effet que la publication sur le site du défendeur des rémunérations de la plaignante en tant qu'employée

⁴⁰ CJUE, 14 février 2019, C-345/17, *Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122, point 59 ; CJUE, 16 décembre 2008, C-73/07, *Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia* (Satamedia), ECLI:EU:C:2008:727, point 62.

⁴¹ Cour eur. D.H., 1er décembre 2009, *Karsai c. Hongrie* ; Cour eur. D.H., 8 novembre 2016, *Magyar Helsinki Bizottsag c. Hongrie* (GC) ; Cour eur. D.H., 27 juin 2017, *Medzeli islamske zajednice brcko et autres c. Bosnie-Herzégovine*.

⁴² Conseil de déontologie journalistique, Code de déontologie 2013, 3^{ème} éd., Les carnets du CDJ n°5, Partie II, « Définitions », p. 11.

⁴³ « Définition & Champ d'action du CDJ », site internet du Conseil de déontologie journalistique, disponible sur : <https://www.lecdj.be/fr/deontologie/definition-champ-daction-du-cdj/> (consulté le 25 mars 2024).

⁴⁴ Voy. notamment, les décisions suivantes du Raad voor de Journalistiek : [HRM Focus en HRMBlogs en Ernst](#) ; [Bashar t / Belemturktv.com](#) ; [Engelbosch t/ Trudocs.be](#) ; [Vleugels t/ Heistonline](#).

dans le secteur privé déjà voulue par le législateur est nécessaire à l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information.

35. Tout d'abord, la Chambre Contentieuse tient compte du fait que le traitement litigieux consiste essentiellement en la retranscription sur *Cumuleo* des déclarations de mandats et de rémunérations de la plaignante qui sont publiquement disponibles. En effet, la plaignante a exercé deux mandats assujettissables à l'obligation de déclaration de ses mandats et rémunérations prévue par la loi du 2 mai 1995 de sorte que ses rémunérations ont été publiées au Moniteur belge ainsi que sur le site internet de la Cour des comptes en vertu de cette obligation légale (points 3 à 4). Dans l'examen de la finalité et de la proportionnalité du traitement litigieux, la Chambre Contentieuse tient compte du fait que les rémunérations de la plaignante, que le défendeur a relayée sur son site, ont initialement été diffusées publiquement en vertu de cette obligation légale, car le législateur l'a jugé nécessaire dans un souci notamment de transparence de la gestion publique. Dans la proposition de loi du 29 novembre 2017 qui a débouché sur la loi du 14 octobre 2018 susmentionnée, le législateur explique l'objectif de transparence qui est poursuivi par ces lois :

« Permettre à tous les citoyens de prendre connaissance des mandats publics et privés ainsi que des activités professionnelles des mandataires publics. Étant donné les révélations qui ont émaillé la vie politique tant au niveau fédéral que régional, il s'avère indispensable de renforcer les mesures visant à améliorer la transparence de la vie politique belge »⁴⁵ (La Chambre Contentieuse souligne).

36. La Chambre Contentieuse constate que la plaignante est assujettie à cette obligation de déclaration, car elle a exercé, et exerce encore, deux hautes fonctions dirigeantes auprès d'une société détenue essentiellement par les États belge et français. Or, la loi 14 octobre 2018 a entendu l'obligation de déclaration aux administrateurs dits « publics »⁴⁶ qui exerce certaines fonctions auprès de sociétés sur lesquelles une ou plusieurs autorités publiques exercent une influence dominante :

« Cette déclaration accroîtra la transparence dans un souci de bonne gouvernance. L'autorité publique détient une participation dans plusieurs entreprises et dans plusieurs organisations. Celles-ci servent d'exemple et ont besoin d'un cadre de gouvernance moderne dans lequel l'autorité publique fait preuve de réserve à l'égard des questions opérationnelles et des ressources humaines. Cela signifie qu'il convient que leurs administrateurs aient plus de responsabilités, que toute

⁴⁵ Proposition de Loi du 29 novembre 2017, modifiant la législation relative aux déclarations de mandats et de patrimoine en ce qui concerne la transparence des rémunérations, son extension aux administrateurs publics, le dépôt électronique et le contrôle de son respect, DOC 54 2810/001, Développements, p. 3, disponible sur <https://www.dekamer.be/FLWB/pdf/54/2810/54K2810001.pdf>.

⁴⁶ art. 2, b), de la Loi du 2 mai 1995 : « membres, qui perçoivent de façon directe ou indirecte une rémunération à cet effet, des conseils d'administration, des conseils consultatifs et des comités de direction : (...) b) des personnes morales sur lesquelles une ou plusieurs autorités publiques exercent directement ou indirectement une influence dominante ».

confusion d'intérêts soit évitée et que leur rémunération corresponde à un travail réellement effectué »⁴⁷ (La Chambre Contentieuse souligne).

37. Si la Chambre Contentieuse ne procédera pas, dans l'affaire qui lui a été soumise, à remettre en cause la proportionnalité de la publication des rémunérations privées des mandataires publics prévue dans la loi, elle regrette néanmoins le manque de clarté des lois organisant cette publication. En particulier, il existe une confusion dans ces textes quant à l'obligation de publier toutes les informations (déclarations de mandats ET des rémunérations communiquées) sur le site de la Cour des comptes.
38. Toutefois, la Chambre Contentieuse tient à rappeler, comme elle a pu le faire par le passé⁴⁸, que le fait que les informations litigieuses soient publiquement disponibles sur internet ne leur fait pas perdre leur statut de données à caractère personnel et leur traitement est en principe soumis à l'ensemble des règles du RGPD, y compris la condition de licéité et de proportionnalité du traitement. Ainsi, tout traitement de données nécessite une base légale adéquate, par exemple, l'intérêt légitime du responsable de traitement (art. 6.1. f du RGPD). La Chambre Contentieuse fait valoir qu'une démarche journalistique peut être fondée sur l'intérêt légitime du responsable de traitement dans le cadre de son droit fondamental à la liberté d'expression, ou encore, son intérêt légitime à exercer un droit de réponse numérique.
39. La CJUE a précisé à de multiples reprises les critères de mise en balance du droit à la protection des données avec le droit à la liberté d'expression dans le contexte de la réutilisation de données publiques⁴⁹. Ainsi par exemple, dans l'arrêt *Österreichischer Rundfunk*⁵⁰, la CJUE a précisé que les règles de protection des données personnelles⁵¹ s'appliquent à des données publiques (données salariales des employés d'une entreprise semi-publique): le traitement de ces données personnelles pour des finalités autres que celles pour lesquelles elles ont été initialement collectées (en l'occurrence, à des fins de transparence budgétaire) est soumis aux respects du principe de finalité et de compatibilité de tout traitement de données ultérieur sauf exceptions légalement encadrées.
40. Cela étant dit, le défendeur affirme que la finalité de la publication des rémunérations de la plaignante est la même que celle voulue par le législateur à travers les lois encadrant l'obligation de déclaration et publication des mandats et rémunérations (points 37 et 38). La

⁴⁷ Proposition de Loi du 29 novembre 2017, modifiant la législation relative aux déclarations de mandats et de patrimoine en ce qui concerne la transparence des rémunérations, son extension aux administrateurs publics, le dépôt électronique et le contrôle de son respect, DOC 54 2810/001, Développements, p. 3, disponible sur <https://www.dekamer.be/FLWB/pdf/54/2810/54K2810001.pdf>.

⁴⁸ Chambre Contentieuse, Décision quant au fond 13/2022 du 27 janvier 2022, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/decision-quant-au-fond-n-13-2022.pdf>

⁴⁹ C. DOCKSEY, « Four fundamental rights », *International Data Privacy Law*, 2016, vol. 6, nr. 3.

⁵⁰ CJUE, 20 mai 2003, C-465/00, C-138/01 et C-139/01, *Österreichischer Rundfunk e.a.*, ECLI:EU:C:2003:294.

⁵¹ Au moment de cet arrêt, la Charte n'était pas encore devenue contraignante, la CJUE s'est donc basée sur l'article 8 de la CEDH ainsi que sur la 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.

publication des informations litigieuses ne poursuit pas d'autres finalités que celles pour lesquelles elles ont été initialement collectées en vertu de l'obligation légale à laquelle la plaignante est assujettie, en l'occurrence, à des fins de transparence de la gestion publique. Le défendeur décrit l'objectif du site *Cumuleo* comme suit :

« Cumuleo publie des données rigoureuses et d'intérêt public sur les mandats, fonctions et professions des mandataires publics et des hauts fonctionnaires.

Avoir une source d'informations documentaires indépendante et persistante permet aux citoyens, aux journalistes, aux politiciens,... de s'y référer à tout moment pour définir, alimenter ou affiner leurs réflexions sur la thématique, prise au sens large, du cumul des mandats.

Plus que des vérités d'opinion, Cumuleo publie des vérités de fait afin de laisser au visiteur la liberté de définition de sa propre opinion et l'autonomie de sa prise de décision (...)

L'objectif de Cumuleo est d'être un acteur de la transparence et de la promotion de l'intégrité dans la gestion de la société.

Cumuleo croit en la transparence, vraiment. Elle est le baromètre de la démocratie. Plus la gestion de la société est transparente plus la démocratie est forte et plus la société se développe.

La publication des mandats, fonctions et professions des mandataires politiques et des hauts fonctionnaires sur laquelle Cumuleo se concentre actuellement est une étape dans l'exécution de cette mission. Dans ce cas précis, la transparence permet de lutter contre les conflits d'intérêts, le détournement des ressources publiques à des fins privées et la corruption »⁵² (La Chambre Contentieuse souligne).

41. La Chambre Contentieuse constate que la demande d'effacement n'est pas dirigée contre un journal de presse établi, mais à l'égard d'un site internet citoyen administré par le défendeur qui n'est pas un journaliste professionnel⁵³. Toutefois, la Chambre Contentieuse considère que le traitement litigieux a bien été réalisé à des fins de journalisme au sens de la jurisprudence précitée de la CJUE et de la Cour eur. D.H. (points 31 à 35). En effet, la Chambre Contentieuse considère que le défendeur a mis à disposition gratuitement sur son site les rémunérations de la plaignante afin d'informer le public et d'attirer son attention sur la problématique d'intérêt public susmentionnée. La Chambre Contentieuse ne décèle pas d'autres éléments motivant la publication des informations litigieuses et il résulte donc que la seule finalité de ce traitement est celle d'informer le public sur ces questions d'intérêt

⁵² « Objectif, Vision et Valeurs du projet Cumuleo », site internet du défendeur, disponible sur : <https://www.cumuleo.be/objectif-vision-valeurs.php> (consulté le 30 mars 2024).

⁵³ Le défendeur reconnaît lui-même ne pas être un journaliste professionnel au point 13 de ses conclusions du 19 septembre 2022.

public. De plus, la Chambre Contentieuse note que le défendeur a respecté certaines règles essentielles de déontologie journalistique en vérifiant et, le cas échéant, en corrigeant les informations qu'il relaye de sources officielles et publiques (point 5).

42. La Chambre Contentieuse prend également en compte la contribution de la publication litigieuse au débat d'intérêt général et à la réalisation des objectifs légaux en matière de transparence de la gestion publique. La Chambre Contentieuse considère le rôle important, comparable à celui de la presse, joué par le défendeur dans ce débat public dans la mesure où *Cumuleo* permet de rendre les informations relatives à ce débat plus lisible et plus facilement accessible pour le grand public que les publications officielles. À cet égard, le Conseil de l'Europe a notamment reconnu l'importante contribution de l'initiative citoyenne du défendeur pour la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs dans un rapport d'évaluation sur la Belgique :

« Concernant les déclarations de mandats et fonctions rémunérées des parlementaires, si la publicité des informations est à saluer, en revanche l'accessibilité de celles-ci reste peu aisée (...). Pour l'heure, l'EEG note que c'est à l'initiative d'un citoyen qu'un site non-officiel – www.cumuleo.be – vise à rendre plus facilement accessibles et comparables les informations. Il comprend l'historique de la situation des mandataires assujettis à la loi, les informations publiques communiquées (mandats, fonctions, professions). Le site recense aussi les mandataires en défaut (parlementaires et autres fonctions assujetties au devoir de déclaration) »⁵⁴ (La Chambre Contentieuse souligne).

43. La Chambre Contentieuse note que la plaignante ne comprend pas en quoi la publication de ses rémunérations en tant qu'employée dans le secteur « privé » participe à la transparence devant entourer l'attribution de mandats dans le secteur public (point 20). La Chambre Contentieuse estime toutefois que l'exercice du droit d'effacement porte sur le traitement d'informations qui contribuent à ce débat d'intérêt général et présente donc un intérêt pour le public. L'intérêt du public à disposer de ces informations est d'autant plus important en l'espèce, car la plaignante, en tant que personnalité soumise à l'obligation de déclaration susmentionnée, joue un rôle dans la vie publique belge et est une personnalité publique au sens des Lignes directrices du Groupe de l'Article 29⁵⁵ (point 38). Par ailleurs, la Chambre Contentieuse constate que l'objectif de transparence de la gestion publique recherché par le défendeur et *a fortiori* par le législateur, lorsqu'il adopte les lois susmentionnées,

⁵⁴ « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs », Rapport d'évaluation Belgique, adopté par le GRECO lors de sa 63^e Réunion Plénière, 24-28 mars 2014, p. 20, disponible sur <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2c3e>.

⁵⁵ Groupe de l'Article 29, Lignes directrices relatives à l'exécution de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'affaire Google Spain et Inc./Agencia española de protección de datos (AEPD) et Mario Consteja Gonzalez (C-131/12, adoptées le 26 novembre 2014, p. 15 : « *les hommes et les femmes politiques, les hauts fonctionnaires, les hommes et les femmes d'affaires et les membres des professions libérales (réglementées) peuvent généralement être considérés comme jouant un rôle dans la vie publique* ».

nécessite que soient accessibles au public tous types de rémunérations qu'elles soient publiques ou privées. La Chambre Contentieuse tient compte du fait que seules les fourchettes des rémunérations privées de la plaignante sont publiées sur *Cumuleo* (points 3 et 6). L'intérêt du public à disposer des informations litigieuses est de mettre en évidence, notamment, un éventuel conflit d'intérêts (point 38). S'il est vrai que la publication des fonctions exercées permettrait déjà d'exposer dans une certaine mesure un conflit d'intérêts, la Chambre Contentieuse est d'avis que dans ce contexte, la publication des fourchettes des autres rémunérations perçues par une administratrice publique telle que la plaignante n'est pas disproportionnée. Et ce, car cela permet au public de constituer une vue plus complète des potentiels conflits d'intérêts et de procéder à des comparaisons pertinentes entre les revenus privés et publics. Le législateur a également jugé que la publication des rémunérations permet de responsabiliser les administrateurs publics (naming and shaming) et constitue un indicateur de bonne gouvernance des structures parapubliques (point 38).

44. Par ailleurs, la Chambre Contentieuse tient également compte du fait que les informations litigieuses ne sont pas particulièrement sensibles et leur diffusion par le défendeur n'entraîne pas des répercussions importantes, notamment car celles-ci sont déjà publiquement disponibles et ont d'ailleurs été activement communiquées par la plaignante elle-même pour remplir ses obligations; elle ne pouvait donc pas ignorer que ces informations étaient destinées à être publiées par la Cour des comptes. La Chambre Contentieuse est consciente que la publication sur *Cumuleo* peut créer des risques supplémentaires en comparaison avec la publication officielle dans la mesure où la portée de cette publication ainsi que l'accessibilité aux informations litigieuses est amplifiée. Toutefois, pour les raisons déjà exposées, la Chambre Contentieuse estime qu'en l'espèce les risques sont limités et ne justifieraient pas une restriction aux droits légitimes des tiers à disposer de ces informations d'intérêt public. Etant donné que les informations relayées par le défendeur sur son site sont issues de sources officielles et que la plaignante est elle-même à la source de ces informations, la Chambre Contentieuse tient compte du fait que l'exactitude des informations litigieuses n'est pas mise en cause. Enfin, la Chambre Contentieuse constate que les informations litigieuses sont récentes et donc encore d'actualité puisqu'elles se réfèrent aux activités professionnelles exercées par la plaignante depuis 2018.
45. Pour les raisons exposées ci-avant, la Chambre Contentieuse considère que le site internet du défendeur, en relayant et regroupant les informations litigieuses de manière à les rendre plus accessibles pour le public que les sources officielles, participe à un débat d'intérêt public sur la question de la transparence dans la gestion publique et la lutte contre les conflits d'intérêts et la corruption. La Chambre Contentieuse prend en compte les éléments de l'espèce et considère qu'une restriction de nature à dissuader de participer à ce débat

d'intérêt général et qui limiterait l'accès au public aux informations litigieuses ne serait en l'espèce pas justifiée. Par conséquent, en ce qui concerne la balance des intérêts en présence, la Chambre Contentieuse considère que la publication sur le site du défendeur des rémunérations de la plaignante en tant qu'employée dans le secteur privé est nécessaire à l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information en application de l'article 17.3. a) du RGPD.

46. Partant, la Chambre Contentieuse est d'avis que c'est de bon droit que le défendeur a refusé et continue de refuser de donner suite à la demande d'effacement de la plaignante à l'égard des informations litigieuses.

II.3. Considérations complémentaires

47. La Chambre Contentieuse n'ignore pas que le défendeur a, à l'appui de son refus de répondre à l'exercice du droit d'opposition de la plaignante, invoqué l'article 24.2 de la LTD pris en exécution de l'article 85.2 du RGPD. Le défendeur considère en effet que le traitement litigieux bénéficie de l'exception de traitement à des fins d'activités journalistiques prévues par cette disposition de droit belge et qu'il ne doit donc pas justifier d'un quelconque « motif impérieux » pour maintenir le traitement litigieux effectué sur la base de l'article 6.1.f) du RGPD⁵⁶.
48. L'article 85 du RGPD offre justement la possibilité aux États membres de concilier, à travers leur droit national, différents droits fondamentaux comme le droit à la protection des données à caractère personnel, d'une part, et le droit à la liberté d'expression et d'information, d'autre part. Les États membres sont libres de prévoir à cet effet dans leur droit national, un régime particulier applicable aux traitements de données personnelles à des fins journalistiques ou de liberté d'expression, sous forme d'exemptions ou dérogations à certaines règles du RGPD. Ainsi par exemple, les responsables de traitement de données à des fins journalistiques peuvent être exemptés de leur obligation de fournir une information préalable aux personnes concernées (chapitre III du RGPD).
49. En droit belge, l'article 24 de la LTD a été pris en exécution de l'article 85 du RGPD. Cette disposition définit en son premier paragraphe la notion de traitement réalisé à des fins journalistiques dans les termes suivants :

« On entend par traitement de données à caractère personnel à des fins journalistiques la préparation, la collecte, la rédaction, la production, la diffusion ou l'archivage à des fins d'informer le public, à l'aide de tout média et où le responsable

⁵⁶ Point 21 des conclusions du défendeur du 19 septembre 2022.

du traitement s'impose des règles de déontologie journalistique»⁵⁷ (La Chambre Contentieuse souligne).

50. Cette disposition de droit belge conditionne l'invocation de l'exception journalistique à la prise en compte de règles de déontologie et s'inscrirait donc en principe dans un contexte de journalisme professionnel. Elle propose une définition de la finalité journalistique assurément plus restrictive que celle envisagée par le RGPD et la jurisprudence de la CJUE et de la Cour eur. D.H. (points 31 à 35).
51. La Chambre Contentieuse rappelle que l'article 24.2 de la LTD prévoit qu'en cas de traitements à des fins journalistiques, les articles 7 à 10, 11.2, 13 à 16, 18 à 20 et 21.1 du RGPD ne s'appliquent pas. Pourtant, l'article 85.2 du RGPD prévoit que de telles dérogations ou exemptions ne sont envisageables que dans la mesure où elles s'avèrent « nécessaires » pour concilier le droit à la protection des données à caractère personnel et la liberté d'expression et d'information.
52. Dans ce contexte, la CJUE a déclaré dans l'arrêt « *Buivids* » susmentionné :

« Il convient de rappeler que les exemptions et les dérogations prévues à l'article 9 de la directive 95/46 (mutatis mutandis similaire à l'article 85.2 du RGPD) ne doivent être appliquées que dans la seule mesure où elles s'avèrent nécessaires pour concilier deux droits fondamentaux, à savoir le droit à la protection de la vie privée et celui à la liberté d'expression »⁵⁸ (La Chambre Contentieuse souligne).

53. Suite à cet arrêt de la CJUE, une proposition de loi belge visait à modifier l'article 24 de la LTD⁵⁹. Cette proposition de loi entendait notamment insérer un nouveau paragraphe précisant que les exemptions prévues par l'article 24 de la LTD doivent satisfaire le critère de nécessité. Le Centre de connaissances de l'APD a émis un avis à ce sujet dans ce sens :

« L'Autorité partage, bien évidemment, le constat posé par les développements de la proposition de loi selon lequel le caractère automatique des exemptions accordées au responsable du traitement qui réalise un traitement de données à des fins journalistiques n'est pas conforme à l'article 85 du RGPD. Il convient effectivement de revoir l'article 24 de la LTD afin de supprimer les dérogations et exemptions automatiques qu'il contient. Le législateur doit, en effet, veiller à ce que la réglementation accorde, dans le respect du principe de prévisibilité, les seules dérogations et exemptions qui sont effectivement nécessaires pour atteindre un juste équilibre entre le droit à la protection des données et la liberté d'expression,

⁵⁷ La Chambre Contentieuse souligne

⁵⁸ CJUE, 14 février 2019, C-345/17, *Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122, point 63 ; voy. également CJUE, 16 décembre 2008, C-73/07, *Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia* (Satamedia), ECLI:EU:C:2008:727, point 55.

⁵⁹ Doc. Parl., Ch., sess. ord. 2021-2022, 55-2694/001.

en particulier lorsqu'elle est utilisée dans le contexte d'une activité journalistique »⁶⁰ (La Chambre Contentieuse souligne).

54. Dès lors, dans la même ligne que de précédentes décisions⁶¹, la Chambre Contentieuse s'interroge sur la conformité au RGPD de l'actuel article 24 de la LTD. Alors que cet article prévoit des exemptions automatiques, l'article 85 du RGPD et la jurisprudence de la CJUE exigent un exercice de mise en balance des deux droits fondamentaux que constituent la liberté d'information et d'expression et le droit à la protection des données s'opère *in concreto*. La Chambre Contentieuse pourrait à cet égard, à l'appui de la jurisprudence de la CJUE, décider d'écarter l'article 24 LTD si elle le jugeait non conforme au RGPD⁶². Ainsi que l'a jugé la CJUE à maintes reprises, le devoir de laisser inappliquée une législation nationale contraire au droit de l'Union incombe non seulement aux juridictions nationales, mais également à tous les organes de l'État, en ce compris les autorités administratives, chargés d'appliquer, dans le cadre de leurs compétences respectives, le droit de l'Union⁶³.
55. Nonobstant ce qui précède, la Chambre Contentieuse relève que l'article 17 du RGPD ne figure pas parmi les droits de la personne concernée dont le législateur belge exclut purement et simplement l'exercice en cas de traitement à des fins journalistiques au dit article 24.2 LTD. Ainsi, l'article 17.1.c) du RGPD invoqué par la plaignante, même s'il est consécutif à l'exercice d'un droit d'opposition (article 21.1. du RGPD qui lui figure certes dans la liste des droits exclus) trouverait donc pleinement à s'appliquer, certes dans les limites de l'article 17. 3. a) du RGPD. L'article 17 du RGPD n'étant pas visé par l'article 24.2. LTD, il ne peut être impacté par le fait que l'article 21.1. du RGPD l'est en revanche.
56. Les considérations qui précèdent demeurent cependant surabondantes dès lors qu'en l'espèce, la Chambre Contentieuse a conclu qu'en application de l'article 17. 3. a) du RGPD, le droit à la liberté d'expression et d'information devait primer et que c'est de bon droit que le défendeur a refusé (et continue de refuser) de donner une suite favorable à la demande d'effacement de la plaignante.

⁶⁰ Avis du Centre de Connaissances de l'APD, n° 38/2023 du 9 février 2023, point 25.

⁶¹ Voy. notamment, Chambre Contentieuse, Décision quant au fond 139/2021 du 10 décembre 2021 ; Chambre Contentieuse, Décision 45/2024 du 7 mars 2024 ; Chambre Contentieuse, Décision 141/2022 du 4 octobre 2022.

⁶² Dans ses lignes directrices, le Comité européen de la protection des données (CEPD) a souligné le rôle des autorités de protection des données au regard de législations qui ne respecteraient pas les prescrits du RGPD. A l'appui de l'article 58.5. du RGPD, le Comité européen de la protection des données a ainsi rappelé, à se référant au considérant 50 de l'arrêt de la CJUE dans l'affaire C-378/17 que « according to the principle of supremacy of EU law, the duty to disapply national legislation that is contrary to EU law is owed not only by national courts but also by all organs of the State – including administrative authorities – called upon, within the exercise of their respective powers, to apply EU law” (CEPD, Guidelines 10/2020 on restrictions under article 23 GDPR, adoptées le 13 octobre 2021, point. 73).

⁶³ Voy. en ce sens, CJUE, 4 décembre 2018, C-378/17, ECLI:EU:C:2018:979, point 38, citant les arrêts du 22 juin 1989, 103/88, *Costanzo*, EU:C:1989:256, point 31 ; du 9 septembre 2003, C-198/01, *CIF*, EU:C:2003:430, point 49 ; du 12 janvier 2010, C-341/08, *Petersen*, EU:C:2010:4, point 80, et du 14 septembre 2017, C-628/15, *The Trustees of the BT Pension Scheme*, EU:C:2017:687, point 54 ; CJUE, 6 octobre 2015, C-362/14, *Schrems*, ECLI:EU:C:2015:650.

III. Quant aux mesures correctrices et aux sanctions

57. Aux termes de l'article 100 LCA, la Chambre Contentieuse a le pouvoir de:

1° classer la plainte sans suite;

2° ordonner le non-lieu;

3° prononcer une suspension du prononcé;

4° proposer une transaction;

5° formuler des avertissements ou 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 Etat 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.

58. En matière de classement sans suite (article 100.1.1° LCA), la Chambre contentieuse doit motiver sa décision par étape et⁶⁴ :

- prononcer un classement sans suite technique si le dossier ne contient pas ou pas suffisamment d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction ou s'il comporte un obstacle technique l'empêchant de rendre une décision;
- ou prononcer un classement sans suite d'opportunité, si malgré la présence d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction, la poursuite de l'examen du dossier ne lui semble

⁶⁴ Cour des marchés (Cour d'appel de Bruxelles), 2 septembre 2020, 2020/AR/329, p.18.

pas opportune compte tenu des priorités de l'APD telles que spécifiées et illustrées dans la Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse⁶⁵.

59. En cas de classement sans suite sur la base de plusieurs motifs (respectivement, classement sans suite technique et/ou d'opportunité), les motifs du classement sans suite doivent être traités en ordre d'importance⁶⁶.
60. A la lumière de ce qui précède et sur la base des compétences qui lui ont été attribuées par le législateur en vertu de l'article 100.1. de la LCA, la Chambre Contentieuse décide donc de procéder au classement sans suite de la plainte, conformément à l'article 100.1., 1° de la LCA. En l'espèce, au regard de la plainte déposée par la plaignante, il était demandé à la Chambre Contentieuse de trancher la question de savoir si c'est à juste titre que le défendeur avait refusé de faire droit à la demande d'effacement et d'opposition formulée par la plaignante au regard des informations litigieuses présentes sur le site du défendeur. Il résulte de l'analyse ci-dessus que c'est en effet à juste titre que le défendeur a refusé de donner suite aux demandes de la plaignante (points 25 à 57).
61. Dans le cas présent, la Chambre contentieuse prononce donc un classement sans suite technique en application de l'article 100.1., 1° de la LCA dès lors qu'à l'issue de l'examen de la plainte et des faits qu'elle rapporte, la Chambre Contentieuse conclut qu'elle ne dispose pas d'éléments susceptibles d'aboutir à un constat de violation du RGPD dans le chef du défendeur.

IV. Projet de décision dans le cadre du mécanisme du guichet unique en exécution de l'article 60.3. du RGPD – applicabilité de l'article 60.8. du RGPD

62. Ce faisant, la Chambre Contentieuse adopte un projet de décision en application de l'article 60.3. du RGPD. Partant, la Chambre Contentieuse communiquera le présent projet de décision aux autorités de protection des données qui se sont déclarées concernées par la présente plainte, en ce compris à la CNIL auprès de laquelle la plainte a été introduite.
63. Ce projet de décision rejette en l'état la plainte de la plaignante au sens de l'article 60.8. du RGPD. L'article 60.8. du RGPD prévoit en ce cas ce qui suit : « *Par dérogation au paragraphe 7, lorsqu'une réclamation [lisez une plainte] est refusée ou rejetée, l'autorité de contrôle auprès de laquelle la réclamation a été introduite adopte la décision, la notifie à l'auteur de la réclamation et en informe le responsable du traitement* ».

⁶⁵ Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse, 18/06/2021, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

⁶⁶ Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse, 18/06/2021, point 3 (« Dans quels cas ma plainte est-elle susceptible d'être classée sans suite par la Chambre Contentieuse? »), disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

64. Si ce rejet devait être confirmé aux termes de la procédure de coopération (articles 60.3 à 60.6 du RGPD), il appartiendra à la CNIL d'adopter la décision au regard de la plainte. En conséquence :
- Le présent projet de décision, fusse-t-il approuvé dans le cadre de la procédure des articles 60.3 à 60.6 du RGPD, ne sera pas transmis aux parties par la Chambre Contentieuse, en ce compris au défendeur : en effet, seules les décisions de classement sans suite de la Chambre Contentieuse le sont, y inclus - sauf exception - au responsable de traitement conformément à la politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse.

V. Publication du projet de décision

65. Vu l'importance de la transparence concernant le processus décisionnel de la Chambre Contentieuse, conformément à l'article 100 § 1, 16° de la LCA, le présent projet de décision est publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données moyennant la suppression des données d'identification directe de la plaignante et des personnes physiques et morales citées à l'exception de la mention de *Cumuleo*. L'identification du site *Cumuleo* poursuit un objectif d'intérêt public étant donné que la présente décision aborde la question de la diffusion, sur ce site de référence en Belgique, des fourchettes de rémunérations relatives aux mandats, fonctions et professions exercées par certains mandataires et administrateurs publics. La Chambre Contentieuse tient également compte de l'activité journalistique du responsable de traitement et de la transparence qui est susceptible d'encadrer une telle activité. Par ailleurs, la Chambre Contentieuse fait valoir qu'en l'occurrence, il ne serait pas raisonnablement possible de garantir l'anonymat du responsable de traitement vu la spécificité de son activité en Belgique et le caractère particulier des faits relatés.

PAR CES MOTIFS,

la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données décide, après délibération, de classer la présente plainte sans suite pour motif technique en application de l'article **100.1., 1° de la LCA.**

(sé). Hielke HJMANS

Président de la Chambre Contentieuse