



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond 133/2025 du 19 août 2025

Numéro de dossier : **DOS-2024-02607**

Objet : Le traitement de données à caractère personnel à des fins de publicité électorale

la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données ;

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 le "RGPD" ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données* (ci-après la "LCA") ;

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 ;

A pris la décision suivante concernant :

Le plaignant : X, ci-après le "plaignant"

Le défendeur : Y, ci-après le "défendeur"

I. Faits et procédure

1. Le défendeur est membre du Parlement flamand et échevin de la commune de Z1. Le 29 avril 2024, dans le cadre d'une campagne électorale, il envoie par e-mail une demande au plaignant en vue d'une collaboration à sa campagne politique.

Le 9 mai 2024, le plaignant s'adresse au défendeur pour lui demander d'où proviennent ses données à caractère personnel.

Le 10 mai 2024, le défendeur répond à la demande du plaignant. Il déclare avoir collecté les données à caractère personnel du plaignant en ligne dans le cadre de ses contacts avec OKRA¹.
2. Le 21 mai 2024, le plaignant introduit une plainte auprès de l'Autorité de protection des données contre le défendeur. L'objet de la plainte concerne le caractère illicite du traitement de ses données à caractère personnel pour l'envoi de publicité électorale et le respect insuffisant de son droit d'accès.
3. Le 25 juin 2024, la plainte est déclarée recevable par le Service de Première Ligne sur la base des articles 58 et 60 de la LCA et est transmise à la Chambre Contentieuse en vertu de l'article 62, § 1^{er} de la LCA.
4. Le 13 août 2024, les parties concernées sont informées par envoi recommandé des dispositions visées 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.
5. Le 4 septembre 2024, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse de la part du défendeur. Le défendeur manifeste également son souhait de recourir à la possibilité d'être entendu, conformément à l'article 98 de la LCA.
6. La Chambre Contentieuse ne reçoit pas de conclusions du plaignant ni de conclusions en réplique du défendeur.
7. Le 14 mai 2025, les parties sont informées du fait qu'une audition aura lieu.
8. Le 15 juillet 2025, le défendeur est entendu par la Chambre Contentieuse. Le 7 juin 2025, plaignant fait savoir qu'il doit se faire excuser.
9. Le 16 juillet 2025, le procès-verbal de l'audition est soumis au défendeur.
10. Le 16 juillet 2025, la Chambre Contentieuse reçoit du défendeur quelques remarques relatives au procès-verbal qu'elle décide de reprendre dans sa délibération.

¹ Asbl OKRA rendez-vous des 55+

II. Motivation

11. Dans sa lettre du 13 août 2024, la Chambre Contentieuse constatait que la portée de l'affaire s'étendait aux principes de licéité (articles 5.1.a) et 6.1 du RGPD) et de limitation des finalités (article 5.1.b) du RGPD), de transparence et d'information (articles 5.1.a), 12, 13 et 14 du RGPD), aux droits d'accès (article 15 du RGPD) et d'opposition (article 21.2 du RGPD) ainsi qu'à l'utilisation de la messagerie électronique à des fins de marketing direct sans consentement préalable (article XII.13, § 1^{er} du Code de droit économique²).

II.1. Position du défendeur

12. Dans ses conclusions du 4 septembre 2024, le défendeur fournit des précisions concernant les circonstances du traitement de données. Le défendeur explique que dans le cadre de ses activités en tant que député flamand, il a écrit à différentes associations afin de les informer à propos de subsides possibles et de les inviter à une visite guidée du Parlement flamand. Il a collecté les adresses e-mail concernées via des sources accessibles publiquement, en l'occurrence le site Internet de la commune Z2. Dans ce contexte, le défendeur a pris contact le 31 mars 2023 avec le plaignant en sa qualité de représentant du Gezinsbond, Section W.

13. Le défendeur affirme que l'e-mail a été classé à tort comme un e-mail à caractère politique en raison de l'invitation à visiter le Parlement flamand. En raison de cette classification, le plaignant a été inscrit sur une liste de diffusion pour des communications politiques. Le défendeur déclare qu'il a entre-temps retiré le plaignant de cette liste de diffusion et qu'il prend des mesures pour éviter de telles erreurs à l'avenir.

14. Le 9 mai 2024, le plaignant a demandé au défendeur des explications sur la provenance de ses coordonnées. Le défendeur a répondu le jour même qu'il avait contacté OKRA pour les inviter à visiter le Parlement flamand et qu'il avait "probablement" obtenu son adresse e-mail dans ce contexte. Dans ses conclusions introduites par la suite, le défendeur reconnaît que cette communication n'était pas correcte et était due à une erreur.

15. Le défendeur déclare avoir contacté le plaignant par téléphone afin de lui présenter ses excuses. D'après le défendeur, ces excuses ont été acceptées par le plaignant.

² Dans la lettre du 13 août 2024, il était renvoyé à tort à l'article VI.110 du Code de droit économique, plutôt qu'à l'article XII.13, § 1^{er} du même code.

II.2. Avis de la Chambre Contentieuse

II.2.1. Les principes de licéité (articles 5.1.a) du RGPD et 6.1 du RGPD) et de limitation des finalités (article 5.1.b) du RGPD) et l'utilisation de la messagerie électronique à des fins de marketing direct sans consentement préalable

16. L'article 5.1.a) du RGPD dispose que les données à caractère personnel doivent être traitées d'une manière loyale, licite et transparente à l'égard de la personne concernée ("licéité, loyauté, transparence"). L'article 6.1 du RGPD précise que le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où il satisfait à au moins une des conditions énumérées à l'article 6.1.a) - f) du RGPD.
17. Les messages politiques adressés à des personnes individuelles, comme en l'espèce, relèvent de la définition large du "marketing direct"³. Le considérant 47 du RGPD mentionne que "Le traitement de données à caractère personnel à des fins de prospection [NdT : au sens de marketing direct] peut être considéré comme étant réalisé pour répondre à un intérêt légitime". Cela signifie qu'un traitement qui est nécessaire aux fins des intérêts légitimes d'un parti politique ou d'un candidat est a priori licite, à condition que les intérêts ou les droits et libertés de la personne concernée ne prévalent pas.
18. Dans le cas présent, le défendeur a toutefois envoyé le courrier politique par e-mail. Dès lors, des règles supplémentaires s'appliquent à l'envoi de marketing direct par voie électronique, à savoir l'article 13 de la directive e-privacy⁴. En Belgique, cette disposition a été transposée à l'article XII.13, § 1^{er} du Code de droit économique. Sauf exception légale, l'utilisation de la messagerie électronique à des fins de marketing direct peut uniquement être autorisée si les personnes concernées ont donné leur consentement à cet effet⁵. Cela implique que, indépendamment d'autres bases juridiques possibles en vertu de l'article 6.1 du RGPD, seul le consentement pouvait être pris en considération comme base

³ Voir la Note relative aux élections d'août 2024 (disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/note-sur-le-traitement-des-donnees-dans-le-cadre-des-elections.pdf>), page 2 ; et la Recommandation 01/2025 du 17 janvier 2025 *relative au traitement de données à caractère personnel dans le cadre du marketing direct* (disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-01-2025-relative-aux-traitements-de-donnees-a-caractere-personnel-dans-le-cadre-du-marketing-direct.pdf>)

⁴ Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 *concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques)*.

⁵ Note relative aux élections d'août 2024 (disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/note-sur-le-traitement-des-donnees-dans-le-cadre-des-elections.pdf>) ; Recommandation 01/2025 du 17 janvier 2025 *relative au traitement de données à caractère personnel dans le cadre du marketing direct* (disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-01-2025-relative-aux-traitements-de-donnees-a-caractere-personnel-dans-le-cadre-du-marketing-direct.pdf>) ; Article 13.1 de la Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 *concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques)* :

*1. L'utilisation de systèmes automatisés d'appel sans intervention humaine (automates d'appel), de télécopieurs ou de courrier électronique à des fins de prospection directe ne peut être autorisée que si elle vise des abonnés ayant donné leur consentement préalable."

juridique dans le cas présent. Les pièces du dossier révèlent toutefois qu'il n'était aucunement question d'un tel consentement du plaignant.

19. En outre, l'article 5.1.b) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel sont "*collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et [ne peuvent pas être] traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités*" ("limitation des finalités"). En vertu du RGPD, le traitement de données à caractère personnel pour d'autres finalités que celles pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées initialement n'est autorisé que s'il est compatible avec les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées initialement. En l'espèce, cela implique que lors de l'évaluation du caractère autorisé ou non de l'activité de marketing direct visée, il fallait vérifier si ce traitement ultérieur était ou non compatible avec la finalité initiale pour laquelle les données avaient été collectées. Il est question d'incompatibilité du traitement ultérieur avec le traitement de données initial si les partis politiques ou les candidats ont recours à une source publique et collectent ainsi des coordonnées électroniques qu'ils utilisent à leur tour à des fins électorales⁶.

20. En l'espèce, le défendeur déclare qu'il a collecté l'adresse e-mail du plaignant via le site Internet de la commune de Z2. Il l'a d'abord fait pour lui adresser un courrier le 31 mars 2023 en sa qualité de représentant du Gezinsbond, Section W. Selon le défendeur, cet e-mail a ensuite été classé à tort comme un e-mail à caractère politique. En raison de cette classification, le plaignant a été inscrit sur une liste de diffusion pour des communications politiques. Cette inattention a engendré un traitement de données à caractère personnel du plaignant qui dépassait la finalité initiale de la collecte de données à caractère personnel et qui ne pouvait pas non plus se fonder sur une base juridique propre⁷. Le défendeur souligne que ce traitement a été causé par une erreur.

21. La Chambre Contentieuse estime que le défendeur a enfreint le principe de licéité (articles 5.1.a) et 6.1 du RGPD) en envoyant du marketing direct au plaignant sans avoir obtenu son consentement à cette fin, et a enfreint le principe de limitation des finalités (article 5.1.b) du RGPD) en collectant et en traitant des données d'une source publique à des fins électorales.

II.3. Les obligations de transparence et d'information (articles 5.1.a), 12, 13 et 14 du RGPD)

22. En application du principe de transparence repris à l'article 5.1.a) du RGPD, et comme précisé dans les articles 13 et 14 du RGPD, toute personne dont les données à caractère

⁶ Note relative aux élections d'août 2024 (disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/note-sur-le-traitement-des-donnees-dans-le-cadre-des-elections.pdf>)

⁷ Voir aussi la décision quant au fond n° 35/2020 du 30 juin 2020, points 24-25.

personnel sont traitées doit, selon que les données sont collectées directement auprès d'elle ou auprès de tiers, être informée des éléments cités dans ces articles. En cas de collecte directe de données auprès de la personne concernée, celle-ci sera informée des éléments énumérés à l'article 13.1 et 13.2 du RGPD. L'article 14.1 et 14.2 du RGPD liste des éléments qui sont similaires, étant entendu que l'article 14 du RGPD concerne les données qui ne sont pas collectées directement auprès de la personne concernée mais bien auprès de tiers. En vertu de l'article 13 ou de l'article 14 du RGPD, ces informations doivent être fournies à la personne concernée selon les modalités définies à l'article 12 du RGPD.

23. Dans la présente affaire, il est établi que les données à caractère personnel traitées par le défendeur n'ont pas été collectées directement auprès du plaignant. Par conséquent, seul l'article 14 du RGPD s'applique, dont les deux premiers alinéas déterminent les informations qui doivent être fournies aux personnes concernées :

"1. Lorsque les données à caractère personnel n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée, le responsable du traitement fournit à celle-ci toutes les informations suivantes :

a) l'identité et les coordonnées du responsable du traitement et, le cas échéant, du représentant du responsable du traitement ;

b) le cas échéant, les coordonnées du délégué à la protection des données ;

c) les finalités du traitement auquel sont destinées les données à caractère personnel ainsi que la base juridique du traitement ;

d) les catégories de données à caractère personnel concernées ;

e) le cas échéant, les destinataires ou les catégories de destinataires des données à caractère personnel ;

f) le cas échéant, le fait que le responsable du traitement a l'intention d'effectuer un transfert de données à caractère personnel à un destinataire dans un pays tiers ou une organisation internationale, et l'existence ou l'absence d'une décision d'adéquation rendue par la Commission ou, dans le cas des transferts visés à l'article 46 ou 47, ou à l'article 49, paragraphe 1, deuxième alinéa, la référence aux garanties appropriées ou adaptées et les moyens d'en obtenir une copie ou l'endroit où elles ont été mises à disposition.

2. En plus des informations visées au paragraphe 1, le responsable du traitement fournit à la personne concernée les informations suivantes nécessaires pour garantir un traitement équitable et transparent à l'égard de la personne concernée :

a) la durée pendant laquelle les données à caractère personnel seront conservées ou, lorsque ce n'est pas possible, les critères utilisés pour déterminer cette durée ;

lorsque le traitement est fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point f), les intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers ;

c) l'existence du droit de demander au responsable du traitement l'accès aux données à caractère personnel, la rectification ou l'effacement de celles-ci, ou une limitation du traitement relatif à la personne concernée, ainsi que du droit de s'opposer au traitement et du droit à la portabilité des données."

24. Hormis les informations visées à l'article 14.1.a) du RGPD, il ressort des pièces du dossier que le défendeur n'a fourni aucune des autres informations obligatoires au plaignant.

25. La Chambre Contentieuse conclut que le défendeur n'a pas respecté ses obligations de transparence et d'information conformément à l'article 5.1.a), à l'article 12.1 et à l'article 14.1 et 14.2 du RGPD car les informations qu'il a fournies au plaignant étaient incomplètes.

II.4. Le droit d'accès (article 15 du RGPD)

26. Conformément à l'article 15 du RGPD, la personne concernée a le droit d'accéder aux données à caractère personnel qui sont collectées à son sujet. Cela lui permet de prendre connaissance du traitement et d'en contrôler la licéité.

27. Le 9 mai 2024, le plaignant a fait usage de son droit d'accès en demandant au défendeur comment il avait obtenu ses coordonnées (article 15.1.g) du RGPD). Le défendeur a répondu avoir contacté OKRA dans le cadre d'une invitation de cette organisation pour une visite du Parlement flamand et qu'il a "probablement" collecté les données à caractère personnel dans ce contexte.

28. Dans ses conclusions du 4 septembre 2024, le défendeur reconnaît d'emblée que les informations fournies au plaignant n'étaient pas correctes. En réalité, les coordonnées du plaignant avaient été collectées via le site Internet de la commune Z2, où le plaignant était désigné comme représentant du Gezinsbond, Section W.

29. Lors de l'audition, le défendeur déclare qu'il a entre-temps pu communiquer les informations correctes au plaignant, tout d'abord par téléphone, et aussi via les explications fournies dans ses conclusions lors de la présente procédure devant la Chambre Contentieuse.

30. Au vu de ce qui précède, la Chambre Contentieuse conclut que le défendeur a commis une violation de l'article 15.1.g) du RGPD en communiquant des informations erronées concernant la source des données à caractère personnel du plaignant.

II.5. Le droit d'opposition (article 21.2 du RGPD)

31. Lorsque les données à caractère personnel sont traitées à des fins de prospection, la personne concernée a le droit de s'opposer à tout moment au traitement des données à caractère personnel la concernant à de telles fins de prospection, y compris au profilage dans la mesure où il est lié à une telle prospection⁸.

⁸ Note relative aux élections d'août 2024 (disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/note-sur-le-traitement-des-donnees-dans-le-cadre-des-elections.pdf>)

32. Dans le cas présent, il ne ressort pas des pièces du dossier que le plaignant ait exercé son droit d'opposition. **La Chambre Contentieuse estime donc qu'aucune violation de l'article 21.2 du RGPD ne peut être constatée.**

III. Mesures

33. Aux termes de l'article 100 de la 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 et des réprimandes ;
- 6° ordonner de se conformer aux demandes de la personne concernée d'exercer ses droits ;
- 7° ordonner que l'intéressé soit informé du problème de sécurité ;
- 8° ordonner le gel, la limitation ou l'interdiction temporaire ou définitive du traitement ;
- 9° ordonner une mise en conformité du traitement ;
- 10° ordonner la rectification, la restriction ou l'effacement des données et la notification de celles-ci aux récipiendaires des données ;
- 11° ordonner le retrait de l'agrément des organismes de certification ;
- 12° donner des astreintes ;
- 13° donner des amendes administratives ;
- 14° ordonner la suspension des flux transfrontières de données vers un autre État ou un organisme international ;
- 15° transmettre le dossier au parquet du Procureur du Roi de Bruxelles, qui l'informe des suites données au dossier ;
- 16° décider au cas par cas de publier ses décisions sur le site internet de l'Autorité de protection des données.

34. La Chambre Contentieuse estime que le défendeur a violé : les articles 5.1.a) et 6.1 du RGPD en envoyant du marketing direct au plaignant sans avoir obtenu son consentement à cette fin ; le principe de limitation des finalités (article 5.1 b) du RGPD) en collectant des données d'une source publique et en les utilisant à des fins électorales ; l'article 5.1.a) du RGPD *juncto* l'article 12.1, l'article 14.1 et 14.2 du RGPD en fournissant des informations incomplètes au plaignant ; et l'article 15.1.g) du RGPD en communiquant des informations incorrectes sur la source des données à caractère personnel du plaignant.

35. Dans le cas présent, la Chambre Contentieuse note que les violations étaient involontaires, que le défendeur reconnaît ces violations et qu'il a pris des mesures pour y remédier. La Chambre Contentieuse décide dès lors qu'**en vertu de l'article 100, § 1^{er}, 5° de la LCA, il est suffisant de formuler une réprimande pour les violations susmentionnées**. Dans ces circonstances, la Chambre Contentieuse ne voit aucune raison d'envisager l'imposition d'une amende.

IV. Publication de la décision

36. Vu l'importance de la transparence concernant le processus décisionnel de la Chambre Contentieuse, la présente décision est publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données. Toutefois, il n'est pas nécessaire à cette fin que les données d'identification des parties soient directement communiquées.

PAR CES MOTIFS,

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

d'adresser au défendeur une réprimande sur la base de l'article 100, § 1^{er}, 5^o de la LCA pour la violation des articles 5.1.a) et 6.1 du RGPD ; de l'article 5.1.b) du RGPD ; de l'article 5.1.a) du RGPD *juncto* l'article 12.1, de l'article 14.1 et 14.2 du RGPD ainsi que de l'article 15.1.g) du RGPD.

En vertu de l'article 108, § 1^{er} de la LCA, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour des marchés (Cour d'appel de Bruxelles) dans un délai de trente jours à compter de sa notification, avec l'Autorité de protection des données en qualité de défenderesse.

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête contradictoire qui doit comporter les mentions énumérées à l'article 1034^{ter} du Code judiciaire⁹. La requête contradictoire doit être déposée au greffe de la Cour des marchés, conformément à l'article 1034^{quinquies} du Code judiciaire¹⁰, ou via le système informatique e-Deposit de la Justice (article 32^{ter} du Code judiciaire).

(sé) Hielke Hijmans

Directeur de la Chambre Contentieuse

⁹ "La requête contient à peine de nullité :

1^o l'indication des jour, mois et an ;

2^o les nom, prénom, domicile du requérant, ainsi que, le cas échéant, ses qualités et son numéro de registre national ou numéro d'entreprise ;

3^o les nom, prénom, domicile et, le cas échéant, la qualité de la personne à convoquer ;

4^o l'objet et l'exposé sommaire des moyens de la demande ;

5^o l'indication du juge qui est saisi de la demande ;

6^o la signature du requérant ou de son avocat."

¹⁰ "La requête, accompagnée de son annexe, est envoyée, en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause, par lettre recommandée au greffier de la juridiction ou déposée au greffe."