



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond de transaction 168/2022 du 22 novembre 2022

Numéro de dossier : DOS-2020-03126

Objet : Utilisation des cookies sur le site web de RTBF

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de monsieur Hielke Hijmans, président;

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'Autorité de protection des données* (ci-après 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 ;

Vu la proposition de transaction soumise à la partie le 14 septembre 2022, telle qu'annexée et faisant partie intégrante de la présente décision ;

A pris la décision suivante concernant :

La partie : La Radio Télévision Belge de la Communauté Française (« RTBF Représentée par Mtr. Peter CRADDOCK,

I. Procédure préalable à la décision :

1. Dans le cadre du présent dossier impliquant RTBF, une proposition de transaction a été soumise à cette partie le 14 septembre 2022. Le contenu intégral de la lettre contenant cette proposition de transaction se trouve en annexe de la présente décision.
2. Le 30 septembre 2022, la partie a remis une lettre au greffe de la Chambre Contentieuse demandant des clarifications des conditions proposées dans la proposition de transaction.
3. Le 7 octobre 2022, une réponse a été donnée à cette demande de modification des conditions. De plus, une prolongation du délai de réponse à la proposition de transaction de 14 jours a été accordée à la partie, vu la réponse tardive de la Chambre Contentieuse.
4. Aussi le 7 octobre 2022, la partie a remis une lettre au greffe de la Chambre Contentieuse, en répliquant au courriel reçu la même journée, demandant des éclaircissements sur les conséquences de la transaction pour des autres dossiers concernant cookies chez la partie.
5. Le 11 octobre 2022, la partie a remis une lettre au greffe de la Chambre Contentieuse, pour rappeler au greffe de la Chambre Contentieuse le message antérieur qu'elle avait envoyé le 7 octobre 2022.
6. Aussi le 11 octobre 2022, la Chambre Contentieuse a demandé à la partie de préciser d'éventuelles commentaires plus spécifiquement en écrit.
7. Le 12 octobre 2022, la partie a remis une lettre au greffe de la Chambre Contentieuse demandant des éclaircissements sur la portée temporelle et matérielle de la transaction et l'impact dans ce sens *vis-à-vis* d'autres dossiers en cours devant la Chambre Contentieuse concernant la partie.
8. Le 18 octobre 2022, la partie a remis une lettre au greffe de la Chambre Contentieuse, pour rappeler au greffe de la Chambre Contentieuse le message antérieur qu'elle avait envoyé le 12 octobre 2022.
9. Le 21 octobre 2022, une réponse aux demandes de clarification de la partie est fournie. Dans cette réponse, quelques additions qui pourrait servir à clarifier la proposition de transaction – dans la présente décision formalisant la transaction – sont suggérées.
10. Aussi le 21 octobre 2022, la partie a remis une lettre au greffe de la Chambre Contentieuse, dans laquelle la partie fait un certain nombre de demandes additionnelles de clarification concernant la proposition de transaction.
11. Le 24 octobre 2022, une réponse aux demandes de clarification de la partie est fournie. Dans cette réponse, quelques formulations qui pourrait servir à clarifier la proposition de transaction – dans la présente décision formalisant la transaction – sont suggérées.

12. Aussi le 24 octobre 2022, la partie a remis une lettre au greffe de la Chambre Contentieuse, dans laquelle elle demande si une proposition de transaction amendée en lien avec les clarifications pourrait s'être parvenue.
13. Le 27 octobre 2022, une réponse est fournie à la partie dans laquelle il est clarifié que c'est la proposition de transaction originale (en date de 14 septembre 2022) qui sera publiée en intégralité, en annexe de la (présente) décision formelle de transaction. De plus, quelques nouvelles formulations qui pourrait servir à clarifier la proposition de transaction – dans la présente décision formalisant la transaction – sont suggérées. Le 28 octobre 2022, une réponse additionnelle est fournie à la partie, dans laquelle des nouvelles formulations sont présentées à la partie, par dérogation aux considérations fournies le 27 octobre 2022.
14. Le 28 octobre 2022, la partie confirme marquer son accord sur la transaction ce qui signifie que la partie accepte la proposition de transaction, avec les clarifications apportées dans la (présente) décision de transaction formalisant cette transaction.
15. Compte tenu de l'acceptation expresse de la partie, une transaction est alors établie le 28 octobre 2022. La présente décision formalise cette transaction.

II. Conditions de la transaction

16. Les conditions de la transaction sont identiques à celles contenues dans la lettre de proposition de transaction du 14 septembre 2022. Pour cette raison, l'annexe contenant cette proposition fait partie intégrante de la présente décision.
17. Toutefois, suite aux demandes de la partie, en sus de ce qui a été indiqué dans la proposition de transaction du 14 septembre 2022, la Chambre Contentieuse apporte les précisions suivantes en ce qui concerne les conditions de la transaction. En cas d'ambiguïté dans le libellé de la décision formelle de transaction, le libellé du texte de la décision prévaut sur celui de la proposition de transaction jointe à la décision.
18. Il est tout d'abord précisé que la transaction n'a pas été précédée d'une délibération sur le fond du dossier ; par conséquent, les arguments avancés par la partie dans sa défense n'ont pas été examinés lors de la décision de la transaction, et aucune audition des parties n'a eu lieu. Il est confirmé en outre que le fait d'accepter une proposition de transaction ne constitue pas un aveu de la part de la partie défenderesse. La transaction n'établit pas de culpabilité.
19. La présente décision de transaction s'étend aux infractions potentielles sous la loi du 13 juin 2005 (en vigueur au moment des constatations du Service d'Inspection de l'APD dans le dossier), ainsi qu'aux infractions potentielles au Règlement général sur la protection des données (RGPD), en ce qui concerne les cookies et, plus généralement, le stockage et le

consentement au placement et au traitement ultérieur d'informations sur l'appareil de l'utilisateur en tant que personne concernée. La décision de transaction porte sur les sites web impliqués et mentionnés dans le dossier et concerne la partie à laquelle la proposition de transaction est adressée.

20. La transaction ne porte que sur une période précise : la période allant du 25 mai 2018 au 11 novembre 2020, soit la date de remise du rapport complémentaire du Service d'inspection.
21. La transaction épuise les pouvoirs de la Chambre Contentieuse de prendre des mesures correctives à l'égard des infractions potentielles dans les limites des éléments et dispositions juridiques décrits ci-dessus et dans la proposition de transaction, ainsi que dans le délai visé ci-dessus. La Chambre Contentieuse souligne que la transaction n'affecte pas les pouvoirs des cours et tribunaux ni ceux d'autres autorités de d'examiner des infractions le cas échéant. La transaction dans la présente affaire ne lie que la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données belge.

III. Publication de la décision

22. 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.

PAR CES MOTIFS,

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

- En vertu de l'article 100, §1, 4 de la LCA, de valider la transaction acceptée par la partie le 28 octobre 2022, aux conditions contenues dans la présente décision et son annexe.

Conformément à l'article 108, § 1 de la LCA, un recours contre cette décision peut être introduit, dans un délai de trente jours à compter de sa notification, auprès de la Cour des Marchés (cour d'appel de Bruxelles), avec l'Autorité de protection des données comme partie défenderesse.

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête interlocutoire qui doit contenir les informations énumérées à l'article 1034^{ter} du Code judiciaire¹. La requête interlocutoire doit être

¹ La requête contient à peine de nullité:

1° l'indication des jour, mois et an;

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

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

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

déposée au greffe de la Cour des Marchés conformément à l'article 1034^{quinquies} du C. jud.², ou via le système d'information e-Deposit du Ministère de la Justice (article 32ter du C. jud.).

(sé). Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

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

6° la signature du requérant ou de son avocat.

² 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.



Chambre Contentieuse

RECOMMANDÉ

La Radio Télévision Belge de la Communauté
Française (« RTBF »)

Représentée par Mtr. Peter CRADDOCK,

Défendeur

Secrétariat

T : +32 (0)2 274 48 56

E-mail : litigationchamber@apd-gba.be

Vos références	Nos références	Annexe(s)	Date
[...]	DOS-2020-03126	0	14/09/2022

Objet : proposition de transaction dans le dossier « Utilisation des cookies sur le site web de la RTBF »

Madame, Monsieur,

Dans le contexte du grand nombre de dossiers en attente d'être examinés par la Chambre Contentieuse, ce qui entraîne de longs délais de traitement pour la totalité des dossiers, la Chambre Contentieuse a décidé, en vertu de l'article 100, § 1^{er}, 4^o de la loi portant création de l'Autorité de protection des données ("LCA")³, d'explorer par le biais de la présente lettre une proposition de transaction dans le dossier visé sous rubrique ("proposition de transaction").

La proposition de transaction s'inscrit dans un contexte où deux des dix dossiers liés au présent dossier (les dix dossiers appelés "cookies sur les sites de presse") ont déjà fait l'objet d'une décision sur le fond dans laquelle la Chambre Contentieuse a constaté des violations ayant donné lieu à deux reprises l'imposition d'une amende administrative de 50.000 EUR.⁴

³ M.B., 10 janvier 2018.

⁴ Voir la Décision 85/2022 du 25 mai 2022 de la Chambre Contentieuse, disponible via <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/decision-quant-au-fond-n-85-2022.pdf> ; voir la Décision 103/2022 du 16 juin 2022, disponible uniquement en français via : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/decision-quant-au-fond-n-103-2022.pdf>.

La présente proposition de transaction est faite sans aucune reconnaissance préjudiciable et ne lie pas la Chambre Contentieuse quant à une position qu'elle pourrait adopter dans l'hypothèse où la présente proposition serait refusée.

Si la partie à laquelle la proposition de transaction est adressée refuse expressément cette proposition, la Chambre Contentieuse poursuivra la procédure quant au fond et traitera l'affaire autrement que par une transaction. Si elle constate que des violations ont été commises, elle pourra faire usage des pouvoirs de sanction que lui confèrent le droit européen⁵ et le droit belge⁶.

a) Situation procédurale de la proposition de transaction

La proposition de transaction qui est ici présentée précède la phase de délibération portant sur les violations qui auraient pu être commises dans le présent dossier. En ce sens, la Chambre Contentieuse tient uniquement compte, dans sa proposition de transaction, des constatations qui ont été mentionnées dans le rapport du Service d'Inspection de l'Autorité de protection des données, sans qu'elle n'ait encore examiné l'exactitude de ces constatations.

Vu que la procédure devant la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données ne peut pas être assimilée à la procédure du droit pénal, "la transaction" telle qu'elle est prévue par le législateur belge en vertu de l'article 100, § 1^{er}, 4^o de la LCA ne peut pas être assimilée à "la transaction" prévue en droit pénal. La transaction au sens de la LCA a en effet un caractère *sui generis*.

Tout d'abord, la Chambre Contentieuse ne se prononce pas *hic et nunc* sur l'existence d'éventuelles violations, même si la procédure se situe déjà dans la phase de l'examen "quant au fond" conformément aux articles 98 et 99 de la LCA. La Chambre Contentieuse fait usage de la compétence qui lui est explicitement attribuée de formuler une proposition de transaction, à l'image de ce qui est également possible dans le cas d'une "transaction" en matière pénale.

En outre, la Chambre Contentieuse mentionne les faits précis, en les situant dans le temps et dans l'espace, sur la base desquels la proposition de transaction intervient (*infra*). Bien que, comme précisé ci-avant, la Chambre Contentieuse ne se prononce pas *hic et nunc* sur l'existence de violations, elle doit toutefois formuler la proposition de transaction sur des faits exposés dans le dossier. Le montant que la Chambre Contentieuse propose à la partie de payer doit en effet être proportionnel à la nature des violations éventuelles. La proposition de transaction porte donc sur

⁵ Voir l'article 58 du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (Règlement général sur la protection des données), ci-après "RGPD";

⁶ Voir aussi l'article 100 de la LCA.

les faits, la période et le contexte (technique), tels qu'ils ont été décrits dans le rapport de l'Inspection ; les faits qui ne sont pas couverts par cette période et ce contexte n'étant pas couverts par la transaction.⁷

b) Constatations par le Service d'Inspection en lien avec la proposition de transaction

En l'espèce, les constatations faites par le Service d'Inspection de l'Autorité de protection des données que la Chambre Contentieuse prend en compte - sans toutefois se prononcer sur le fond - lors de la proposition des conditions concrètes pour la transaction sont les suivantes :⁸

- "Constatation 1 : cookies de mesure d'audience sans consentement"⁹
- "Constatation 2 : possibilité de poursuivre sa navigation avec l'ajout de cookies liés aux fonctionnalités demandés par l'utilisateur »"¹⁰
- "Constatation 3 : cookies de réseaux sociaux 'précochés' dans l'outil de gestion du consentement"¹¹
- "Constatation 4 : durées de conservation des cookies injustifiées"¹²
- "Constatation 5 : retrait du consentement non respecté"¹³

c) Conditions de fond

Dans le cadre de la proposition de transaction, les conditions acceptées par la partie à la procédure sont les suivantes :

- L'RTBF s'engage à payer la somme de 10.000 EUR au Trésor belge, conformément aux modalités définies par le Service public fédéral Finances.¹⁴ L'RTBF renonce à toute action civile ou autre en lien avec la transaction, telle que, mais sans s'y limiter, de la communication défavorable relatif à cette transaction ;
- La Chambre Contentieuse ne constate aucune violation dans le chef de L'RTBF et clôt formellement la procédure par sa décision de transaction, pour autant que L'RTBF accepte la transaction et en respecte les conditions ;
- Pour la Chambre Contentieuse, le fait d'accepter une proposition de transaction ne constitue pas un aveu de la part de la partie défenderesse. Cette acceptation de la

⁷ En ce sens, le principe ne bis in idem ne s'applique pas aux faits qui ne relèvent pas de ce champ d'application.

⁸ La Chambre Contentieuse tient pleinement en compte le rapport d'enquête complémentaire de la Service d'Inspection de 30 novembre 2020 dans le DOS-2020-03126.

⁹ Rapport du Service d'Inspection de l'Autorité de protection des données du 7 octobre 2020 dans le dossier DOS-2020-03126 ("Rapport d'inspection"), p. 12-3.

¹⁰ Rapport d'inspection, p. 13-4.

¹¹ Rapport d'inspection, p. 14-5.

¹² Rapport d'inspection, p. 15.

¹³ Rapport d'inspection, p. 16-7.

¹⁴ Cfr. Art. 107 LCA.

proposition de transaction ne pourra notamment pas être utilisée comme circonstance aggravante lors de l'établissement de sanctions dans d'éventuelles procédures futures devant la Chambre Contentieuse ;¹⁵

- En cas d'acceptation explicite ou en l'absence de réponse de la partie à laquelle la proposition de transaction est adressée dans le délai spécifié ci-dessous, cette proposition de transaction prend la forme d'une décision formelle qui est publiée sur le site web de l'Autorité de protection des données, en indiquant le nom de la partie.

En cas de non-respect des termes de la transaction acceptée, la Chambre Contentieuse se réserve le droit de retirer la décision de transaction et de traiter cette affaire d'une autre manière.

d) Délai

L'RTBF doit indiquer **dans les 30 jours** qui suivent la réception de la présente proposition de transaction si elle l'accepte ou non. En l'absence de réponse, la proposition de transaction sera considérée comme acceptée dans les conditions énoncées ci-dessus.

e) Existence d'autres responsables du traitement et/ou de sous-traitants

La présente proposition de transaction s'adresse uniquement à RTBF. Elle ne prend pas position sur la question de savoir si et dans quelle mesure d'autres acteurs pourraient être responsables des violations potentielles ayant donné lieu à la présente proposition de transaction.

f) Validation de la transaction

Si la proposition de transaction dégénère en décision formelle de transaction en raison de l'acceptation explicite ou de l'absence de réponse de la partie à laquelle la proposition de transaction est adressée dans le délai susmentionné, un recours peut être introduit par la "partie lésée".¹⁶

La transaction finale ne porte pas atteinte au droit d'éventuels individus (en l'espèce, il ne s'agit pas d'un dossier de plainte) ayant subi un préjudice de réclamer des dommages et intérêts devant un tribunal civil sur la base notamment de l'article 82 du RGPD.

¹⁵ Voir notamment l'article 83, paragraphe 2, point e) du RGPD dans le cadre de l'imposition d'amendes administratives lors de la constatation de violations suivant "toute violation pertinente commise précédemment par le responsable du traitement ou le sous-traitant".

¹⁶ Conformément à l'article 108, § 1 de la LCA, un recours contre cette décision peut être introduit, dans un délai de trente jours à compter de l'acceptation explicite ou de l'absence de réponse, dans le délai susmentionné, auprès de la Cour des Marchés (cour d'appel de Bruxelles), avec l'Autorité de protection des données comme partie défenderesse.

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête interlocutoire qui doit contenir les informations énumérées à l'article 1034ter du Code judiciaire. La requête interlocutoire doit être déposée au greffe de la Cour des Marchés conformément à l'article 1034quinquies du C. jud., ou via le système d'information e-Deposit du Ministère de la Justice (article 32ter du C. jud.).

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

(sé). Hielke Hijmans

Président de la Chambre Contentieuse