



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond 170/2022 du 22 novembre 2022

Numéro de dossier : DOS-2018-04762

Objet : Plainte relative à l'utilisation du service « Auvio » de la RTBF

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de monsieur Hielke Hijmans, président, et de messieurs Dirk Van Der Kelen et Christophe Boeraeve, membres;

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 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 la 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 ;

Vu la décision 168/2022 du 22 novembre 2022 de la Chambre Contentieuse ;

A pris la décision suivante concernant :

Le plaignant : Monsieur X, Ci-après "le plaignant" ;

La défenderesse : La Radio Télévision Belge de la Communauté française (RTBF), entreprise publique autonome à caractère culturel,

Ci-après « la RTBF » ou « la défenderesse » ;

Ayant pour conseils Maître Peter Craddock et Maître Eline Van Bogget,

I. Faits et procédure

1. Le 18 juin 2018, le plaignant a introduit une plainte auprès de l’Autorité de protection des données (APD) contre la défenderesse.
2. Aux termes de sa plainte, le plaignant dénonce le fait que le service en direct de la RTBF (web streaming – Auvio) est accessible sur le territoire belge uniquement si les visiteurs fournissent leurs données personnelles (adresse e-mail/login par leurs comptes Facebook ou Google). Il pointe par ailleurs que le processus de connexion au service en direct ne fonctionne pas si l’utilisateur désactive les cookies et les trackers des sociétés tierces utilisés par le site de la RTBF.
3. Le 15 octobre 2018, la plainte est déclarée recevable sur la base des articles 58 et 60 de la LCA et la plainte est transmise à la Chambre Contentieuse en vertu de l’article 62, § 1^{er} de la LCA. Le plaignant en est informé à cette même date.
4. Le 23 octobre 2018 la Chambre Contentieuse décide de demander une enquête au Service d’Inspection (SI), en vertu des articles 63, 2^o et 94, 1^o de la LCA.
5. Le 29 octobre 2018, conformément à l’article 96, § 1^{er} de LCA, la demande de la Chambre Contentieuse de procéder à une enquête est transmise au SI. Le plaignant en est informé à cette même date.
6. Le 28 janvier 2020, l’enquête du SI est clôturée, le rapport est joint au dossier et celui-ci est transmis par l’inspecteur général au Président de la Chambre Contentieuse (art. 91, § 1^{er} et § 2 de la LCA). Le rapport d’enquête s’appuie sur deux rapports d’analyses techniques respectivement des 1^{er} juillet 2019 et 9 janvier 2020.
7. Aux termes de son rapport, le SI fait les constats suivants :
 - Quant au fondement juridique sous-tendant le traitement de données d’inscription d’une part et des données liées à la personnalisation (profilage) d’autre part (constatation 1) :
Le SI relève que la RTBF déclare fonder la licéité du traitement des données d’inscription sur l’intérêt légitime d’une part et la licéité du traitement des données liées à la personnalisation sur l’intérêt légitime et/ou le consentement d’autre part. Le SI rappelle que suivant l’article 6.1. du RGPD, l’intérêt légitime du responsable de traitement ne peut constituer une base de licéité du traitement effectué par les autorités publiques dans l’exécution de leurs missions. Le SI renvoie à l’article 5 de la LTD dont la définition « d’autorité publique » est large et lui semble englober la défenderesse en tant qu’entreprise publique autonome. Le SI ajoute par ailleurs que le recours à l’intérêt légitime nécessite d’opérer une mise en balance des intérêts en présence et souligne que la défenderesse n’apporte aucun élément qui tende à démontrer que cette balance

a été réalisée. Enfin, s'agissant du consentement invoqué en sus en ce qui concerne la licéité des traitements de données liées à la personnalisation, le SI rappelle que le responsable de traitement ne peut passer de la base de licéité du consentement à celle de l'intérêt légitime.

- Quant à la légitimité du traitement de données à caractère personnel à des fins de profilage publicitaire et la possibilité d'opposition (constatations 2, 3 et 4) : le SI relève que si le contrat de gestion de la RTBF lui permet de faire usage d'algorithmes de recommandation de contenu, la définition de ce terme n'inclut pas la publicité. Le SI en conclut que la légitimité de la finalité de profilage publicitaire du traitement dans le chef de la RTBF (et partant le respect de l'article 5.1.b) du RGPD) peut dès lors être mise en doute. Dès lors qu'au moment de son inscription, l'utilisateur ne peut refuser le profilage publicitaire et que la plateforme ne semble pas permettre une opposition facile à celui-ci après inscription, le SI conclut que les stipulations des articles 12.2., 21 et 25 du RGPD ne semblent pas être rencontrées. Enfin, le SI constate que la mise à jour des finalités dans le formulaire d'inscription en y incluant la finalité de profilage publicitaire n'a, à la date du 9 janvier 2020, pas été réalisée alors même que la défenderesse s'y était engagée. le SI conclut que cela apparaît incomptable avec les prescrits des articles 12.1. 13 et 14 du RGPD.
 - Quant à l'utilisation de données de réseaux sociaux à des fins de connexion/inscription (constatations 5 et 6) : le SI conclut que la différence entre le mécanisme de *connexion* à Auvio d'une part et *d'inscription* à la plateforme via les réseaux sociaux (Facebook, Google) d'autre part manque de clarté et d'explications en contrariété avec les articles 12.1, 13 et 14 du RGPD. Le SI ajoute que le mécanisme utilisé (à couvert de la *connexion* via un compte Facebook) est en fait la *création* d'un compte RTBF avec la fourniture de données Facebook de l'utilisateur, sans que ce dernier n'en soit informé. Le SI conclut que ce procédé est en contradiction avec les articles 5.1.a), 5.1.b) et 5.1.c) du RGPD ainsi que des articles 12.1, 13 et 14 du RGPD.
8. Le 17 mars 2020, 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.
 9. A cette même date, 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, soit les 14 avril et 14 mai 2020 pour la défenderesse et le 29 avril pour le plaignant.
 10. Le 19 mars 2020, la défenderesse demande une copie du dossier (art. 95, §2, 3^o LCA), laquelle lui est transmise le 25 mars 2020. Elle manifeste par ailleurs le souhait d'être

entendue par la Chambre Contentieuse conformément à l'article 51 du Règlement d'ordre intérieur de l'APD.

11. Le 14 avril 2020 la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse de la défenderesse. Le 14 mai 2020, elle reçoit les conclusions de synthèse de cette dernière. Son argumentation peut être résumée comme suit.

La première partie des conclusions de la défenderesse tend à démontrer que les constatations de l'enquête du SI doivent être écartées dès lors que l'établissement dudit rapport et des rapports d'analyses techniques n'a pas été fait dans le respect des principes de bonne administration.

Quant au fond, la défenderesse conteste qu'il y ait un quelconque manquement dans son chef.

12. Le 28 avril 2020, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse du plaignant. De manière générale, le plaignant dénonce l'attitude de la défenderesse et insiste notamment sur la pratique des cookies, le défaut de transparence et la question de la pertinence de la collecte de données personnelles comme étape obligatoire pour accéder à du contenu d'information en ligne.

II. Motivation

13. 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

14. Lorsqu'une plainte lui est transmise par le Service de Première Ligne (SPL) qui l'a déclarée recevable, ou par le SI après rapport d'investigation comme en l'espèce, la Chambre Contentieuse examinera tout d'abord s'il lui est techniquement possible de rendre une décision au regard de ladite plainte. Dans le cas contraire, cette plainte sera nécessairement classée sans suite pour motif technique¹.
15. A l'appui de l'argumentation qui va suivre 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 de procéder au classement sans suite de la plainte conformément à l'article 100.1.,1° de la LCA.
16. En matière de classement sans suite, la Chambre contentieuse doit motiver sa décision par étape et:
 - 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 pas opportune compte tenu de ses priorités.
17. Si le classement sans suite a lieu sur la base de plusieurs motifs (respectivement techniques ou d'opportunité), les raisons du classement sans suite doivent être traitées en ordre d'importance.
18. Dans le cas présent, la Chambre contentieuse prononce un classement sans suite technique en application de l'article 100.1., 1° de la LCA sur la base de la motivation qui suit (points 19 à 27) et dans les limites des griefs concernés.
19. Le 22 novembre 2022, la Chambre Contentieuse a pris la décision 168/2022 à l'égard de la défenderesse. Aux termes de cette décision, la Chambre Contentieuse a adopté, au regard de faits identiques à ceux dénoncés dans le second volet de sa plainte par le plaignant et au regard des constatations 1 (en ce qui concerne le profilage publicitaire uniquement) 2, 3 et 4 du rapport

¹ Voy. la note de politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse, point 3.1. <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>

d'enquête du SI – point 7), une des mesures listées à l'article 100.1 de la LCA rappelées ci-dessus, soit une transaction (article 100.1.4° LCA).

20. Ladite décision 168/2022 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 dossier²), 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* »³.
21. Cette décision 168/2022 de transaction s'adresse à la même partie que la défenderesse de la présente décision, soit à la RTBF.
22. L'objet de la transaction porte par ailleurs, ainsi qu'il vient d'être mentionné, sur « *les infractions potentielles au 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 transaction couvre ainsi le grief « cookies » dans son ensemble soulevé par le plaignant aux termes de sa plainte (second volet) ainsi que les constats 1 (uniquement pour la profilage publicitaire), 2, 3 et 4 du rapport d'enquête du SI tels que rappelés au point 7 ci-dessus.
23. Enfin, la décision 168/2022 précise que « *la transaction ne porte que sur une période précise : la période allant du 25 mai 2018 au 11 novembre 2020* »⁴, soit la date de remise du dernier rapport du SI dans ledit dossier.
24. Dans les limites de cette décision 168/2022, la Chambre Contentieuse a ainsi épuisé sa saisine quant aux faits dénoncés par le plaignant et quant aux griefs « cookies » y correspondants. La Chambre Contentieuse classe dès lors sans suite la plainte du plaignant eu égard à ces griefs pour motif technique et ce, dans les mêmes limites matérielle et temporelle.
25. La décision 168/2022 précise dans le même sens que « *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 [lisez la période] visé[e] ci-dessus. La Chambre Contentieuse souligne que la transaction n'affecte pas les pouvoirs des cours et*

² La décision de transaction intervient dans le contexte d'une enquête d'initiative menée par le Service d'inspection sur la problématique des traitements de données via cookies dans le secteur des médias belges, dont ceux opérés par la défenderesse.

³ Point 19 de la décision 168/2022 de la Chambre Contentieuse.

⁴ Point 20 de la décision 168/2022 de la Chambre Contentieuse.

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 »⁵.

26. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, l'objet de la transaction formalisée dans la décision 168/2022 est limité à la période du 25 mai 2018 au 20 novembre 2020, date à laquelle le SI a clôturé ses constats dans ledit dossier, lesquels dépassent la date du 28 janvier 2020 à laquelle le SI a clôturé son enquête initiée à la suite de la plainte du plaignant (point 7).
27. Pour la période du 20 novembre 2020 à ce jour, la Chambre Contentieuse ne dispose pas de constatations qui étayent les griefs invoqués par le plaignant. Pour ce motif, la Chambre Contentieuse n'est donc pas en mesure de constater un quelconque manquement dans le chef de la défenderesse et classe la plainte sans suite quant à ce pour motif technique également à l'appui du critère A.1. de sa note de politique de classement sans suite⁶.
28. S'agissant des griefs liés aux traitements de données dans le cadre de la connexion et de l'inscription à la plateforme Auvio (premier volet de la plainte du plaignant et constatations 1 (en ce qui concerne l'inscription)), 5 et 6 du rapport d'inspection), la Chambre Contentieuse décide d'en poursuivre l'examen, ces griefs n'étant pas couverts par sa décision de transaction 168/2022. La défenderesse ayant demandé à être entendue dans le cadre de ce dossier, la Chambre Contentieuse fixera en temps utile une audition en présence des parties.
29. S'agissant de la décision (168/2022) de transaction pour laquelle elle a opté comme de la décision de classer la présente plainte sans suite pour partie, la Chambre Contentieuse rappelle qu'il lui appartient souverainement en qualité d'autorité administrative indépendante - dans le respect des articles pertinents du RGPD et de la LCA - de déterminer la/les mesure(s) correctrice(s) et sanction(s) appropriée(s).
30. Ainsi, il n'appartient pas au plaignant de solliciter de la Chambre Contentieuse quelle ordonne telle ou telle mesure correctrice ou sanction. Si, nonobstant ce qui précède, le/la plaignant(e) devait néanmoins demander à la Chambre Contentieuse qu'elle prononce l'une ou l'autre mesure et/ou sanction, il n'incombe pas dès lors à cette dernière de motiver pourquoi elle ne retiendrait pas l'une ou l'autre demande formulée par le/la plaignant(e). Ces considérations laissent intacte l'obligation pour la Chambre Contentieuse de motiver le choix des mesure et sanction auxquelles elle juge (parmi la liste des mesures et sanctions mises à sa disposition par les articles 58 du RGPD et 95.1 et 100.1 de la LCA) approprié de condamner la partie mise en

⁵⁵ Point 21 de la décision 168/2022 de la Chambre Contentieuse.

⁶ En ce sens la décision 168/2022 comme la présente décision de classement sans suite laisse intacte la compétence de l'APD de se prononcer, pour la période postérieure au 20 novembre 2020, si elle devait en être nouvellement saisie, sur d'éventuels manquements qui perdureraient à ce jour au regard des faits dénoncés par la plainte

cause⁷. En l'espèce, la Chambre Contentieuse renvoie aux points 19-27 ci-dessus concernant sa décision de classer la plainte du plaignant pour motif technique.

III. Publication de la décision

31. Compte tenu de l'importance de la transparence en ce qui concerne le processus décisionnel et les décisions de la Chambre Contentieuse, cette décision sera publiée sur le site Internet de l'APD moyennant la suppression des données d'identification directe du plaignant et des personnes citées, qu'elles soient physiques ou morales, à l'exclusion de la défenderesse.
32. La Chambre Contentieuse juge que l'identification de la défenderesse est nécessaire dès lors que la présente décision fait en référence à la décision 168/2022 adoptée par la Chambre Contentieuse à l'égard de la défenderesse et dont le dispositif (transaction) fonde la présente décision de classement sans suite technique. L'identité de la défenderesse ayant été publiée aux termes de cette décision 168/2022, l'omission de l'identité de la même défenderesse aux termes de la présente décision n'aurait aucun sens. Sa mention explicite permet surabondamment la meilleure compréhension et la cohérence de ces deux décisions de la Chambre Contentieuse.

PAR CES MOTIFS,

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

- de classer la plainte sans suite en vertu de l'article 100.1.1° de la LCA en ce qui concerne les griefs couverts par la décision 168/2022 de la Chambre Contentieuse
- de poursuivre l'examen quant au fond de la plainte pour le surplus (point 28 ci-dessus) .

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 (APD) comme partie défenderesse.

⁷ Chambre Contentieuse, Décision quant au fond 81/2020. Voy également la note de la Chambre Contentieuse relative à la position du plaignant (point D. page 4 in fine). <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/note-relative-a-la-position-du-plaignant-dans-la-procedure-au-sein-de-la-chambre-contentieuse.pdf>: « Les conclusions du plaignant doivent traiter du contenu de la plainte et pas par exemple de la nature de la sanction que la Chambre Contentieuse doit infliger selon le plaignant¹⁹. Le plaignant est bien entendu libre de donner un avis sur la sanction à infliger mais la Chambre Contentieuse n'est pas obligée d'adopter cet avis, ni de réfuter les arguments du plaignant concernant l'imposition de la sanction ».

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 judiciaire⁸.

La requête interlocutoire doit être déposée au greffe de la Cour des Marchés conformément à l'article 1034*quinquies* du C. jud.⁹, ou via le système d'information e-Deposit du Ministère de la Justice (article 32*ter* du C. jud.).

(sé.) Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

⁸ 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;

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

6° la signature du requérant ou de son avocat.

⁹ 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.