



## Politique en matière d'astreinte

La loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données* (LCA) prévoit que la Chambre Contentieuse est l'organe contentieux administratif de l'Autorité de protection des données (APD).

À cet égard, la LCA confère à la Chambre Contentieuse plusieurs compétences dans le cadre d'une procédure sur le fond (art. 98 et 100 de la LCA). Plus spécifiquement, l'article 100, § 1<sup>er</sup>, 12° de la LCA lui donne le pouvoir de donner des astreintes. La présente note entend clarifier l'utilisation de l'instrument "astreinte" par la Chambre Contentieuse de l'APD, à la lumière de la transparence et de la sécurité juridique.

Pour l'élaboration de la présente note, la Chambre Contentieuse se base sur d'autres régimes légaux prévus pour plusieurs autres instances (tant judiciaires qu'administratives) en Belgique. Il s'agit à cet égard plus particulièrement des règles suivantes : Code judiciaire (art. 1385*bis* e.s. du Code judiciaire)<sup>1</sup> ; législation du Conseil d'État (art. 36 lois Conseil d'État et A.R. du 2 avril 1991)<sup>2</sup> ; Décret flamand de maintien environnemental (art. 16.4.7*bis* du DABM (Décret *contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement*))<sup>3</sup> ; Code de droit économique (CDE), en particulier les règles en matière de protection de la concurrence sous la compétence de l'Autorité belge de la concurrence (art. IV. 70 e.s. du CDE)<sup>4</sup> ; les règles en matière de services de paiement et de crédit sous la compétence de l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA) (art. XV. 31/3 du CDE) ; les règles en matière d'action en cessation (Livre XVII du CDE). La Chambre Contentieuse de l'APD a analysé ces régimes légaux afin de parvenir ainsi à une note stratégique conforme à la pratique judiciaire courante en droit belge.<sup>5</sup>

Vu le caractère spécifique de la réglementation en matière de protection de la vie privée et des données et vu le lien étroit dans ce domaine avec le niveau européen, les pratiques d'autres autorités de contrôle européennes en matière de vie privée ont également été examinées.<sup>6</sup>

La présente note aborde deux aspects relatifs aux astreintes : une première partie est consacrée aux "conditions d'application" et une seconde partie à "l'écriture".

---

<sup>1</sup>Art. 1385*bis* et suivants du Code judiciaire du 10 octobre 1967, *M.B.* du 31 octobre 1967.

<sup>2</sup>*Lois coordonnées sur le Conseil d'État* du 12 janvier 1973, *M.B.* du 21 mars 1973 ; Arrêté royal du 2 avril 1991 *déterminant la procédure devant la [section du contentieux administratif] du Conseil d'État en matière [d'injonction et] d'astreinte*, *M.B.* du 1<sup>er</sup> juin 1991.

<sup>3</sup>Décret du décret du 5 avril 1995 *contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement*, *M.B.* du 3 juin 1995.

<sup>4</sup>Livre IV du Code de droit économique du 28 février 2013, *M.B.* du 29 mars 2013, [https://www.abc-bma.be/sites/default/files/content/download/files/cde\\_livre\\_4.pdf](https://www.abc-bma.be/sites/default/files/content/download/files/cde_livre_4.pdf).

<sup>5</sup> À cet égard, une remarque s'impose :

L'APD est une autorité administrative (pas un juge), ce qui l'exclut du champ d'application de la Cour de justice Benelux ainsi que du Code judiciaire. Cela implique que les règles relatives aux astreintes (art. 1385*bis* e.s. du Code judiciaire) ne sont pas applicables. En outre, les décisions de l'APD ne relèvent pas non plus de la compétence du "juge des saisies" en droit judiciaire. La compétence du juge des saisies est en effet limitée à la compétence du Tribunal de première instance. Les décisions de l'APD relèvent par contre de la compétence exclusive de la Cour des marchés.

<sup>6</sup> Par exemple, l'Autoriteit Persoonsgegevens (AP) néerlandaise (l'Autorité de protection des données néerlandaise) et la CNIL française.

## **I. Conditions d'application**

Le pouvoir de donner des astreintes découle de l'article 100, § 1<sup>er</sup>, 12° de la LCA. Cet article définit les pouvoirs de la Chambre Contentieuse de l'APD dans une procédure sur le fond. Par conséquent, cela ne s'applique pas aux décisions dites "légères" au titre de l'article 95 de la LCA. L'article de loi proprement dit dispose que : "La chambre contentieuse a le pouvoir de : 12° donner des astreintes". Ce pouvoir est un complément en droit national aux mesures correctrices reprises à l'article 58.2 du Règlement général sur la protection des données (RGPD).

### **A. Motif des astreintes**

L'imposition d'une astreinte est motivée par "le respect de la condamnation principale". L'astreinte peut être liée à toute condamnation de faire, de donner ou d'abandonner quelque chose. Elle a ainsi pour objectif de faire cesser et de rectifier des violations et des pratiques problématiques à la lumière du RGPD et de la législation nationale en matière de protection des données.

Pour la Chambre Contentieuse, l'astreinte peut dès lors constituer un instrument utile pour parvenir à une protection efficace de la vie privée et des données.

La Chambre Contentieuse envisagera une astreinte en premier lieu si elle a un doute quant au respect spontané de la condamnation principale par la partie en cause. Il s'agit d'une mesure correctrice incitant une partie à rectifier une situation constitutive d'une violation ou une situation où une violation est imminente. L'astreinte est un moyen d'exécution indirect servant d'incitant pécuniaire au respect de la condamnation principale et ne peut être imposée qu'à titre accessoire à cette condamnation principale.

### **B. Motivation de la condamnation principale**

Si la Chambre Contentieuse de l'APD envisage de donner une astreinte, elle indique clairement et précisément en quoi consiste la condamnation principale. L'astreinte a un caractère conditionnel, cela signifie que le but en soi n'est pas qu'elle soit effectivement imposée. Afin de donner au condamné la possibilité d'échapper à l'imposition de l'astreinte, celui-ci doit savoir ce que l'on attend de lui. La Chambre Contentieuse précise dès lors en des termes clairs la condamnation principale à laquelle l'astreinte se rapporte.

Elle spécifie en particulier :

- la disposition du cadre légal qui fait l'objet d'une violation (par ex. art. X du RGPD) ;
- le relevé des constatations faites concernant la violation ;
- la description des mesures (autrement dit de la condamnation principale) imposées et les délais d'exécution (par ex. l'injonction de mettre un traitement en conformité dans un délai de x jours ou semaines) ;
- la mention des possibilités de recours (par ex. recours auprès de la Cour des marchés) ;
- les motifs justifiant l'astreinte ainsi que son montant et ses modalités.

La règle générale veut que la Chambre Contentieuse ne donne pas d'astreinte en cas de condamnation à une amende administrative sur la base du RGPD.

### C. Contradiction

Aux fins de la contradiction et d'une motivation adéquate, la Chambre Contentieuse de l'APD utilise le formulaire d'amende lors de l'imposition d'une astreinte. Le "formulaire d'amende" est un instrument juridique développé conformément à la jurisprudence de la Cour des marchés<sup>7</sup> concernant les amendes administratives que peut donner l'APD. Cela permet à la partie concernée de faire connaître son point de vue en ce qui concerne la sanction à infliger.

## II. Écriture

Vous trouverez ci-après une description des éléments dont la Chambre Contentieuse tient compte pour donner une astreinte.

### A. Fréquence

En ce qui concerne la fréquence de l'astreinte, il existe 3 (trois) possibilités :

- Montant fixe ;
- Montant par unité de temps ;
- Montant par infraction.

La Chambre Contentieuse choisit principalement d'infliger un montant par unité de temps. Il s'agit de la méthode la plus efficace pour mettre fin à l'infraction le plus rapidement possible. La Chambre Contentieuse peut déroger à cette règle, en motivant sa décision.

### B. Montant

La Chambre Contentieuse de l'APD dispose d'une importante marge d'appréciation pour donner une astreinte. Afin de pouvoir exercer pleinement son rôle d'autorité de contrôle dans le domaine de la protection de la vie privée et des données, un besoin de flexibilité s'impose dans son jugement. Ce besoin est notamment motivé par l'importante diversité des parties qui comparaissent devant la Chambre Contentieuse.

La Chambre Contentieuse souligne qu'une astreinte manquerait son but si son montant n'était pas suffisamment élevé. Comme mentionné ci-avant, la motivation de l'astreinte est de faire respecter une condamnation principale. Un montant trop faible ne peut pas permettre d'atteindre cette finalité.

En vue de la sécurité juridique et à la lumière des principes de bonne gouvernance, la Chambre Contentieuse prend en compte le montant maximum suivant :

---

<sup>7</sup>Arrêt de la Cour des marchés du 19 février 2020, 2019/AR/1600, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/arrest-van-19-februari-2020-van-het-marktenhof.pdf> (uniquement disponible en néerlandais).

- Vis-à-vis des personnes morales :

*“25.000 euro par jour”, ou,*

*“ 5 % du chiffre d'affaires journalier moyen par jour de retard à compter du jour déterminé dans la décision”, si ce dernier montant est plus élevé.*

Cette moyenne est calculée sur la base du chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent.<sup>8</sup>

- Vis-à-vis des personnes physiques :

*“Un maximum de 25.000 euros par infraction ou par jour de retard à compter du jour déterminé dans la décision, avec un total maximum d'1.000.000 d'euros.”*

Le choix de ces montants maximums vise à garder une certaine flexibilité. Il convient de faire remarquer que tant les personnes physiques que les personnes morales ont toujours la possibilité de signaler les particularités de leur situation financière concrète dans le "formulaire d'amende", dont on tient compte, le cas échéant, lors de l'estimation finale de l'astreinte.

La charge de la preuve incombe aux parties en ce qui concerne les arguments qu'elles avancent. Le cas échéant, à la demande de la partie concernée, un traitement confidentiel de certaines pièces peut être autorisé.

### **C. Critères d'évaluation**

Les critères dont la Chambre Contentieuse tient compte pour donner une astreinte sont les suivants :

- capacité financière de la partie condamnée ;
- nature et gravité de la violation ;
- avantage financier de la poursuite / du maintien de la violation ;
- répétition de la violation ;
- résistance ou coopération attendues de la (des) partie(s) lors de l'exécution de la condamnation principale ;
- montant suffisamment élevé de l'astreinte.

---

<sup>8</sup> Par analogie avec l'art. 83 du RGPD concernant les amendes administratives. Le point de départ est constitué des comptes annuels disponibles auprès de la Banque Nationale de Belgique (BNB). Afin d'éviter une interprétation fautive des résultats d'exploitation, la pratique de la Chambre Contentieuse consiste à toujours contrôler les comptes annuels des 3 (trois) derniers exercices.