



Politique de transaction de la Chambre Contentieuse de l'APD

Introduction.....	2
1. Le cadre juridique.....	2
2. La valeur ajoutée de la transaction sur le plan du fond et de la procédure.....	4
2.1. Valeur ajoutée procédurale	4
2.2. Valeur ajoutée en termes de contenu.....	5
3. Éléments de procédure de la transaction.....	5
4. Statut du présent document, version et amendements ultérieurs.....	8



Introduction

L'objectif de ce document est de permettre au public, et en particulier aux parties impliquées dans des procédures devant la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données (« APD »), de comprendre la procédure de transaction devant la Chambre Contentieuse.

Le mécanisme de transactions est prévu par le législateur belge à différents stades de la procédure auprès de la Chambre Contentieuse. Cet instrument permet de répondre, de manière efficace sur le plan des procédures, à la mission de l'APD consistant à superviser l'application du Règlement Général sur la Protection des Données (« RGPD ») et d'autres législations pertinentes en matière de protection des données.

La transaction n'implique pas un examen concret des faits par rapport à la législation applicable. En d'autres termes, la transaction vise à remédier à certains problèmes soulevés par le plaignant ou le Service d'Inspection, ou à remédier à des problèmes découlant du dossier administratif.

Au moment de la publication de ce document, plusieurs décisions de transaction ont déjà été prises par la Chambre Contentieuse et publiées sur le site Internet de l'APD. Le présent document vise à encadrer le mécanisme de transactions d'une manière plus générale et, à cette fin, il est structuré comme suit.

Ce document présente tout d'abord le cadre juridique relatif à la transaction. Ensuite, il expose la valeur ajoutée de la procédure de transaction. Puis, le présent document détaille le processus et les éléments procéduraux propres à la procédure de transaction. Enfin, la Chambre Contentieuse souligne la nature évolutive du présent document, qui reflétera de manière transparente toute modification qui lui sera apportée.

1. Le cadre juridique

La loi du 3 décembre 2017 *portant sur la création de l'Autorité de protection des données*¹ (« LCA ») mentionne à trois reprises la transaction dont il est question dans le présent document.

- 1) Article 95 LCA: " § 1. La Chambre contentieuse décide du suivi qu'elle donne au dossier et a le pouvoir de : [...] 2° proposer une transaction ;"
- 2) Article 100 LCA: " § 1. la Chambre contentieuse a le pouvoir de : [...] 4° proposer une transaction ;"

¹ M.B. 10 janvier 2018.



- 3) Article 107 LCA: " Les astreintes, amendes et transactions imposées en application de la présente loi sont versées ou recouvrées au profit du Trésor par l'administration générale de la Perception et du Recouvrement ".

Bien que les dispositions légales pertinentes n'établissent pas en détail le cadre procédural de la transaction, certains éléments peuvent être déduits des dispositions susmentionnées :

- a) Le législateur donne le pouvoir à **la Chambre Contentieuse** de proposer et donc également de conclure une transaction. En d'autres termes, la LCA n'attribue pas explicitement de rôle à un autre organe de l'APD dans le cadre d'une transaction.²
- b) Le législateur ne fait pas référence à d'autres procédures de transaction, ou aux modalités d'autres procédures de transaction, pour définir la « transaction » en vertu de la LCA. En d'autres termes, la transaction devant la Chambre Contentieuse de l'APD a un **statut sui generis**, ce qui signifie que la transaction en vertu de la LCA doit être interprétée de manière indépendante et distincte dans le cadre des pouvoirs juridiques attribués à l'APD.³
- c) La Chambre Contentieuse peut proposer une transaction tant dans la **phase procédurale préalable** à une décision de fond (art. 95 LCA), qu'ultérieurement dans la **phase procédurale** relative à la délibération d'une décision **de fond** (art. 100 LCA).
- d) La transaction est proposée par la Chambre Contentieuse, ce qui signifie que la transaction est conclue **entre la Chambre Contentieuse et la/les partie(s)** qualifiée(s) de **défendeur(s)** dans la procédure administrative. En d'autres termes, le **plaignant** ne fait pas officiellement partie de la transaction - même si, dans la pratique, il convient de nuancer cette affirmation (voir ci-dessous, section 3).⁴
- e) Une transaction offre la possibilité aux parties de s'engager à respecter certaines conditions (voir également ci-dessous, section 3). Une de ces conditions *peut* consister au **paiement d'une somme d'argent**, conformément à l'article 107 des WOG.

² Il en va différemment des autres régulateurs belges - comparez la procédure devant l'Autorité belge de la concurrence, entre autres, où l'Auditorat se voit confier un tel rôle conformément à l'article IV.55 et suivants du Code de droit économique ;

comparer également la procédure devant l'Autorité des services et marchés financiers, où l'auditeur initie un règlement transactionnel qui est accepté par le Comité de direction de la FSMA conformément à l'article 71 de la loi du 2 août 2002 *relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers* (voir le site web de la FSMA, "Sanction procedure", disponible sur <https://www.fsma.be/fr/procedure-de-sanction> : "En pratique, le règlement transactionnel est d'abord proposé par l'auditeur.");

mutatis mutandis, cette dernière pratique est également celle de la Banque Nationale de Belgique conformément à l'article 36/10 de la loi du 22 février 1998 *fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique*.

³ Bien entendu, lorsque cela s'avère approprié et nécessaire, il est possible de s'inspirer des procédures de transaction d'autres régulateurs (*ibid.*), voire même des pratiques du droit pénal belge (voire même de la pratique en droit pénal belge).

⁴ En ce sens, la transaction diffère apparemment du règlement à l'amiable visé dans l'RGPD, dont la mise en œuvre pratique a été expliquée par le Comité Européen de la Protection des Données (« EDPB ») dans les lignes directrices du même nom (https://edpb.europa.eu/system/files/2022-06/edpb_guidelines_202206_on_the_practical_implementation_of_amicable_settlements_en.pdf). De tels règlements à l'amiable devraient plutôt être comparés à la procédure de médiation du Service de première ligne de l'APD.



2. La valeur ajoutée de la transaction sur le plan du fond et de la procédure

2.1. Valeur ajoutée procédurale

La Chambre Contentieuse peut proposer une transaction à plusieurs stades de la procédure :

- Une transaction au stade préalable à la décision de fond présente l'avantage de permettre une solution potentiellement rapide répondant aux griefs formulés dans une plainte, ou de trouver des solutions potentiellement rapides aux problèmes qui peuvent être détectés *prima facie*, ou après une enquête du Service d'Inspection de l'APD, dans le dossier administratif.
- La transaction au stade du fond présente l'avantage de permettre, éventuellement avec le contexte factuel qu'un rapport de la part du Service d'Inspection peut fournir, de trouver, grâce à l'interaction, la solution la plus qualitative à une ou plusieurs problématiques, qui soit conforme à l'esprit et aux objectifs de la législation sur la protection des données.

Dans tous les cas, une procédure de transaction offre l'avantage d'une **sécurité juridique accrue** puisque les parties à la transaction sont d'accord avec le contenu de celle-ci . En effet, la partie à laquelle la proposition de transaction est proposée n'est en aucun cas obligée de conclure une transaction (voir également la section 3).⁵

En outre, une transaction peut également **raccourcir la procédure administrative dans son ensemble** notamment, car l'échange de conclusions et l'audience peuvent déjà être précédés d'une proposition de transaction où l'interaction peut avoir lieu entre et avec toutes les parties impliquées.

Le fait qu'une multitude de procédures administratives puisse être raccourcie signifie également, en théorie, qu'un plus grand nombre de dossiers ne devront pas être **classés sans suite** pour des raisons d'opportunité. La Chambre contentieuse rappelle ici que plusieurs centaines de plaintes sont déposées auprès de l'APD chaque année, mais que la Chambre Contentieuse ne peut produire que quelques dizaines de décisions *au fond* par an. En d'autres termes, un **recours** accru au mécanisme de transactions peut offrir **plus de satisfaction** de la part de l'APD (et de la Chambre Contentieuse en particulier) aux personnes qui estiment que leurs droits ont été violés.

⁵ Comparez, *mutatis mutandis*, le règlement amiable en droit pénal : "La transaction pénale . . . est un mode alternatif de règlement des conflits pénaux qui permet l'extinction définitive des poursuites pénales moyennant le paiement par l'auteur présumé des faits d'une somme d'argent déterminée par le parquet et limitée également." M. FERNANDEZ-BERTIER et N. VAN DER EECKEN, " La transaction pénale élargie déclarée inconstitutionnelle : vers une motivation de la transaction et un contrôle juridictionnel suffisant et effectif ", *Droit Pénal de l'Entreprise*, 2016, no 3, (213)213.



2.2. Valeur ajoutée en termes de contenu

Comme indiqué précédemment, la procédure de transaction peut faciliter l'**interaction** entre la Chambre Contentieuse et les parties à la transaction. Cette interaction peut être **plus concrète et plus efficace** que dans le cadre formel quasi-juridictionnel qui précède une décision pouvant conduire à une sanction (avec des périodes définies pour déposer des conclusions, avec ensuite une possible audience).

L'interaction entre les parties à la transaction ne vise pas seulement à parvenir à une résolution adéquate d'une problématique particulière, mais peut également permettre d'identifier des **éléments techniques et opérationnels pertinents** pour la détermination de la ou des conditions de la transaction. Il convient de souligner qu'il n'appartient pas à la Chambre Contentieuse d'analyser ces éléments techniques et opérationnels. C'est en fin de compte au responsable du traitement qu'il appartient de prendre les mesures organisationnelles et techniques nécessaires pour se conformer à la législation applicable.

Il convient de souligner ici que la transaction ne peut en aucun cas remplacer les **autres mesures correctrices** de la Chambre Contentieuse.⁶ En effet, le RGPD permet de prendre des mesures correctives lorsque cela est nécessaire notamment des amendes qui sont destinées à être "effectives, proportionnées et dissuasives".⁷

3. Éléments de procédure de la transaction

En règle générale, la Chambre Contentieuse encadre le mécanisme de la transaction de la manière suivante :

1. La transaction dans le cadre de la LCA est une procédure entre :
 - d'une part, la **Chambre Contentieuse** qui s'engage à mettre fin à la procédure, renonçant, entre autres, à l'imposition potentielle de mesures correctrices ;
 - et, d'autre part, la **partie transigeante** qui s'engage à payer une somme d'argent et/ou à respecter certaines conditions additionnelles.

⁶ Comparez également la réponse des magistrats à la critique sociale du règlement à l'amiable en droit pénal : « *De parketmagistraten zijn zich ook ten zeerste bewust van alle kritiek die de VVSBG genereert en ageren dan ook juist extra voorzichtig. Het ernstig afwegen van de zaak moet garanderen dat er geen sprake is van 'afkopen' [...]* », cf. A. RAES, T. VAN WYNSBERGE, S. DE KEULENAER, E. DEVEUX, S. DECRAMER et A. DELADRIERE, "De veruimde minnelijke schikking: een 'meerwaarde' of 'win-win' situatie? Evaluatie van de praktijk », *Panopticon* 36(2), 2015, (88)101.

⁷ Article 83.1 RGPD.



2. **La partie défenderesse doit respecter certaines conditions afin de permettre valablement la transaction**, comme, à titre illustratif, celles mentionnées ci-après (liste représentative mais non exhaustive) :
 - a. Paiement d'une somme d'argent ;
 - b. Prise de mesures permettant de renforcer la conformité au RGPD ;
 - c. Prise de mesures permettant de se conformer au regard des griefs du plaignant dans le dossier, ou de mesures constituant une amélioration pour les (autres) personnes concernées au regard de la législation sur la protection des données.
3. La transaction implique en principe la **reconnaissance des faits** de la part de la partie défenderesse, mais pas la reconnaissance d'une quelconque violation du droit en vigueur - à moins qu'il n'en soit disposé autrement.
4. Dans tous les cas, la portée de la transaction est **restreinte** aux **faits** tels qu'expressément énoncés dans la proposition de transaction ou la décision de transaction, ainsi **qu'à leur cadre temporel**.
5. Le **plaignant** est entendu dans le cadre de l'élaboration de toute transaction faisant suite à une plainte ("dossiers de plainte").⁸ Le plaignant peut ainsi faire valoir son point de vue sur le *recours* au mécanisme de transaction dans l'affaire ainsi que sur le *contenu* de la proposition de transaction.
Avant que la proposition de transactions soit officiellement soumise à la ou aux partie(s) "défenderesse(s)", le plaignant a la possibilité d'exprimer son **point de vue sur ladite proposition** endéans un certain délai ; il appartient ensuite à la Chambre Contentieuse, sur la base des demandes éventuelles du plaignant, de modifier ou non la proposition de transaction. Contrairement aux procédures engagées devant d'autres régulateurs, le RGPD (en particulier son article 77) et la LCA confèrent au plaignant un rôle dans la procédure administrative, sans qu'il soit une partie au même titre qu'un plaignant dans un litige civil.
6. Dans le cadre d'une procédure de transaction, toutes les parties concernées ont en principe accès à l'ensemble du **dossier administratif**.
7. Une transaction est formalisée au moyen d'une **décision de transaction**, décrivant de manière transparente le déroulement de la procédure préalable à la transaction et reprenant explicitement les termes de la proposition de transaction ainsi que les termes de la transaction finalement négociés (en principe en se référant à la proposition de transaction jointe à la décision de transaction). Cette décision de transaction peut **faire l'objet d'un recours** devant la Cour des Marchés conformément à l'article 108 de la LCA.

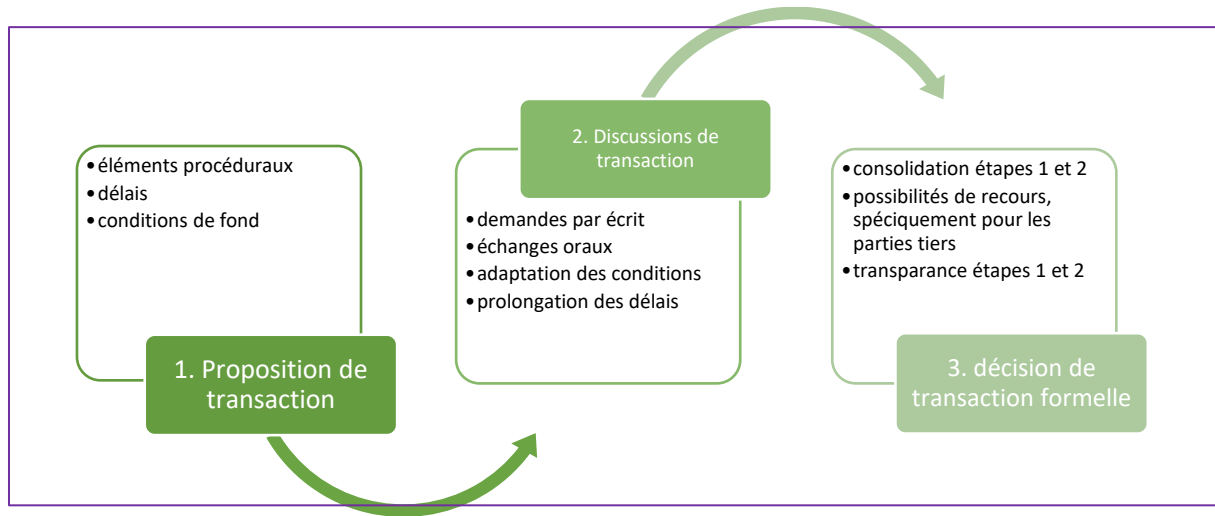
⁸ A la lumière de l'article 77 du Règlement général sur la protection des données, le plaignant a un rôle plus étendu que dans les procédures de transaction devant d'autres régulateurs, voir par exemple la simple communication au plaignant dans la procédure de règlement devant l'Autorité belge de la concurrence, cf. article IV.59 *in fine* du Code de droit économique du 28/02/2013 (M.S. 29/03/2013).



8. Toutes les parties concernées conservent le droit de commenter, en principe par écrit, la **proposition de transaction** et son contenu.
9. Une **transaction non acceptée ou infructueuse** n'affecte pas la poursuite de l'affaire et n'a pas d'incidence sur un règlement alternatif de l'affaire.
10. Les **termes** de la proposition de transaction peuvent être **clarifiés ou ajustés** au cours de la procédure de transaction, en particulier dans le cas où ces ajustements impliquent des améliorations à la lumière de la législation sur la protection des données. Les demandes de clarification ou d'ajustement sont en principe adressées à la Chambre Contentieuse par écrit, bien qu'il ne soit pas exclu que des échanges oraux puissent également avoir lieu dans le cadre du déroulement efficace de la procédure. Il n'est pas exclu que certaines discussions (orales) soient organisées de manière confidentielle. Dans tous les cas, chaque échange est documenté et ajouté aux pièces du dossier (dans le cas d'échanges oraux, il peut s'agir d'un procès-verbal).
11. La procédure de transaction est soumise à un **délai**. Si la transaction n'est pas conclue dans ce délai, ou après toute(s) prolongation(s) de ce délai, la Chambre Contentieuse poursuivra le traitement de l'affaire sous une autre procédure. Le délai doit permettre d'éviter que les parties à la procédure de transaction ne "traînent des pieds" lorsqu'elles ne sont pas disposées à conclure celle-ci, mais qu'elles ont entamé la procédure de transaction pour d'autres raisons.
12. En cas de refus de la proposition de transaction, ou à l'expiration du délai d'acceptation, la Chambre Contentieuse **retire** formellement **la proposition de transaction**. De cette manière, la Chambre Contentieuse peut utiliser ses (autres) prérogatives pour poursuivre le traitement de l'affaire en question.
13. Une transaction refusée ou infructueuse n'empêche pas qu'une **nouvelle proposition de transaction** puisse être faite à un stade **ultérieur** dans une même affaire. En effet, il appartient à la Chambre Contentieuse d'apprécier l'opportunité d'user de ses compétences, en ce compris le fait de proposer une transaction.



Sur la base de ces éléments procéduraux, la procédure de transaction devant la Chambre Contentieuse peut être représentée comme suit.



4. Statut du présent document, version et amendements ultérieurs

Ce document est un document de politique générale de la Chambre Contentieuse de l'APD.

La première version date de décembre 2023 et est actuellement publiée sur le site web de l'APD.

Le présent document est un document évolutif qui est susceptible d'être ajusté en fonction des expériences pratiques et des interactions de la Chambre Contentieuse, ainsi que d'éventuels développements juridiques et judiciaires en la matière.

Si vous avez des questions sur la politique de transaction du président de la Chambre Contentieuse, veuillez soumettre une demande d'information/de médiation au Service de Première Ligne de l'Autorité de protection des données.

Cette politique de transaction est un document d'orientation préparé par le président de la Chambre Contentieuse et ne lie pas la Chambre Contentieuse.