



Chambre Contentieuse

Décision 120/2021 du 31 octobre 2021

Numéro de dossier : DOS-2019-04657

Objet : Plainte relative à l'envoi d'emails – inapplicabilité du RGPD – incompétence *rationae materiae et temporis*

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de Monsieur Hielke Hijmans, président, siégeant comme membre unique;

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 ;

a pris la décision suivante concernant :

Le plaignant : Monsieur X, (ci-après « le plaignant »)

Le responsable de traitement : Y , (ci-après « la défenderesse »).

I. Faits et procédure

1. Le 16 septembre 2019, le plaignant a introduit une requête en médiation auprès de l'Autorité de protection des données (APD). Cette demande est signée en son nom propre.
2. Aux termes de celle-ci, il indique recevoir régulièrement des e-mails non sollicités de la part de la défenderesse. Du formulaire de requête complété et des pièces produites en cours de procédure, il s'avère que ces envois ont lieu à la fois à son adresse professionnelle nominative [...] au sein de (Z) ainsi qu'à deux adresses génériques de Z : [...] et [...]
3. Dans le cadre de la médiation qu'il a tentée, le Service de Première Ligne (SPL) de l'APD n'a pas reçu de réponse jugée satisfaisante de la part de la défenderesse.
4. Avec l'accord du plaignant, la requête en médiation de ce dernier a, en date du 18 août 2020, été transformée en plainte en application de l'article 62 § 2.1° LCA.
5. Le 19 octobre 2020, le SPL a déclaré la plainte recevable et transmis celle-ci à la Chambre Contentieuse.
6. Le 13 novembre 2020, la Chambre Contentieuse a saisi le service d'inspection.
7. Dans le cadre de l'enquête qu'il a menée, l'inspecteur général a constaté que les e-mails postérieurs à l'applicabilité du RGPD produits par le plaignant avaient été adressés aux adresses e-mail génériques suivantes de Z: [...] et [...]
8. A cet égard, l'Inspecteur général a fait le constat de l'inapplicabilité du RGPD dès lors que le RGPD ne s'applique pas au traitement de données relatives à des personnes morales, y compris le nom, la forme juridique et les coordonnées de la personne morale. L'Inspecteur général relève ainsi que Z est reprise à la Banque Carrefour des Entreprises (BCE) en qualité de personne morale. Selon l'inspecteur général, le traitement d'adresses e-mail génériques telles [...] et [...] de personnes morales comme Z n'est pas soumis au RGPD. L'Inspecteur général en conclut que le RGPD ne trouve pas à s'appliquer dans le cadre des faits dénoncés par la plainte.
9. La Chambre Contentieuse relève quant à elle que le plaignant a par ailleurs introduit la plainte en son nom propre exclusivement. La Chambre Contentieuse ne dispose d'aucun élément qui permettrait de considérer que le plaignant aurait été autorisé à introduire la plainte, conformément à l'article 58 de la LCA. Compte tenu de l'issue de celle-ci (voy. infra), la Chambre Contentieuse n'a toutefois pas jugé utile de se pencher sur cette question de manière plus approfondie.
10. A l'appui des pièces du dossier, la Chambre Contentieuse fait sienne la conclusion de l'inspecteur général selon laquelle le RGPD ne s'appliquant pas aux personnes morales, le traitement des adresses e-mail génériques [...] et [...] n'est, en l'espèce, pas couvert par le RGPD. Partant, le RGPD ne trouve pas à s'appliquer dans le cadre des faits dénoncés par la plainte.

11. En effet, l'article 2 du RGPD qui définit son champ d'application matériel énonce que le RGPD

« s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier ». L'article 4.1. du RGPD définit quant à lui la donnée à caractère personnel comme étant « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée « personne concernée »); est réputée être une « personne physique identifiable » une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale » (c'est la Chambre Contentieuse qui souligne).

12. Le considérant 14 du RGPD précise à cet égard que *« la protection conférée par le présent règlement (lisez le RGPD) devrait s'appliquer aux personnes physiques, indépendamment de leur nationalité ou de leur lieu de résidence, en ce qui concerne le traitement de leurs données à caractère personnel. Le présent règlement ne couvre pas les traitements des données à caractère personnel qui concernent les personnes morales, et en particulier des entreprises dotées de la personnalité juridique, y compris le nom, la forme juridique et les coordonnées de la personne morale »*.¹

13. Certes, l'on peut argumenter que derrière ces adresses génériques ou fonctionnelles, figurent une ou plusieurs personnes physiques qui exercent la fonction en question ou font tout simplement partie de l'équipe qui assume cette fonction au sein de l'entité concernée. Pour autant, il ne peut de manière systématique être considéré que le traitement de cette adresse e-mail constitue un traitement de données à caractère personnel de cette ou ces personne(s) physique(s). Dans son avis 4/2007² sur le concept de donnée à caractère personnel, le Groupe de l'article 29 indiquait à cet égard que dans certains cas, les informations ayant trait à des personnes morales peuvent également être considérées comme « concernant » des personnes physiques en tant que telles et donc se voir appliquer les règles de la directive 95/46/CE en matière de protection des données. Cela pouvait être le cas lorsque les critères de « contenu », de « finalité » ou de « résultat » permettent de considérer les informations relatives à une personne morale ou à une entreprise comme « concernant » une personne physique. Un des exemples cités était celui de l'adresse de courrier électronique d'une entreprise qui est « normalement utilisé par un employé ». La définition de la « donnée à caractère personnel » que retient le RGPD en son article 4.1 n'étant pas différente de

¹ Voy. également CJUE, arrêt du 9/11/2010 (C-92/09 et C-93/09) - point 53: Les personnes morales ne peuvent se prévaloir de la protection des articles 7 et 8 de la charte à l'égard d'une telle identification que dans la mesure où le nom légal de la personne morale identifie une ou plusieurs personnes physiques.

² Groupe 29, Avis 04/2007 relatif au concept de données à caractère personnel, WP 136 : https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2007/wp136_fr.pdf

celle qui figurait à l'article 2 a) de la directive 95/46/CE, les considérations du Groupe 29 rappelées ci-dessus restent aujourd'hui pertinentes. En l'espèce, il ne ressort pas de la plainte et des pièces du dossier que les adresses génériques ou fonctionnelles [...] et [...] se rapportent à l'une ou l'autre personne physique en particulier. Partant, la Chambre Contentieuse ne les considère pas comme étant des données à caractère personnel au sens de l'article 4.1. du RGPD.

14. L'article 4.1. LCA énonce quant à lui que l'APD est responsable du contrôle du respect des principes fondamentaux de la protection des données à caractère personnel, dans le cadre la LCA et des lois contenant des dispositions relatives à la protection du traitement des données à caractère personnel. Le législateur belge n'a pas étendu le champ d'application matériel du RGPD aux personnes morales ni prévu que l'une ou l'autre loi - dont l'APD a le contrôle - contenant des dispositions relatives à la protection du traitement des données à caractère personnel s'y appliquerait.
15. S'agissant du traitement de l'adresse e-mail professionnelle nominative du plaignant [...] auquel le plaignant s'est également opposé comme il ressort des pièces jointes à la plainte, la Chambre Contentieuse constate, comme l'a fait l'inspecteur général, que le plaignant n'apporte aucune preuve du traitement de celle-ci à une date postérieure à l'entrée en application du RGPD, soit postérieurement au 25 mai 2018. En effet, le seul envoi à cette adresse produit par le plaignant date du 23 avril 2018, soit avant même que le RGPD ne s'applique.
16. Conformément à l'article 110 LCA, l'APD ne peut connaître de plaintes relatives à des faits antérieurs au 25 mai 2018, date à laquelle la LCA est, à l'exception de certaines de ses dispositions, entrée en vigueur. L'APD trouve en effet le fondement légal de ses compétences en matière d'enquête (via son service d'inspection) et comme organe de contentieux administratif (via sa Chambre Contentieuse) dans la LCA.
17. Dans sa décision 19/2020 du 29 avril 2020³, la Chambre Contentieuse a précisé à cet égard que l'APD est compétente au regard de traitements de données qui, certes, ont débuté avant le 25 mai 2018 mais qui perdurent au-delà de cette date. En revanche, elle ne l'est pas pour des traitements ponctuels qui seraient intervenus avant le 25 mai 2018. En effet, aucune rétroactivité n'a été prévue pour l'exercice dans le temps des compétences de l'APD.
18. A la lumière de ce qui précède et sur la base des éléments du dossier dont elle a connaissance et des compétences qui lui ont été attribuées par le législateur en vertu de l'article 95.1. LCA, la Chambre Contentieuse décide dès lors de procéder au classement sans suite de la plainte, conformément à l'article 95.1, 3° LCA, sur la base de la motivation ci-dessus.

³ <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/decision-quant-au-fond-n-19-2020.pdf>

19. 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.

20. Si le classement sans suite a lieu sur la base de plusieurs motifs (respectivement techniques ou d'opportunité), les motifs du classement sans suite doivent être traités en ordre d'importance.

21. Aux termes de sa Politique de classement sans suite⁴, la Chambre Contentieuse a ainsi précisé ce qui suit :

« Lorsque votre plainte lui est transmise par le Service de Première Ligne, qui l'a déclarée recevable, ou par le Service d'Inspection après rapport d'investigation, la Chambre Contentieuse examinera tout d'abord s'il est techniquement possible de rendre une décision dans votre cas. Dans le cas contraire, votre plainte devra être classée sans suite pour motif technique ». (page 5)

22. Au point A.3. des critères de classement sans suite technique de la note figure par ailleurs très explicitement ce qui suit - dont le cas d'espèce, en ce qui concerne le traitement des adresses e-mail génériques [...] et [...] est une illustration (voy. points 7 -14) :

« A.3 Le RGPD et autres lois de protection des données personnelles ne sont pas applicables à votre plainte ou un autre organisme est exclusivement compétent pour l'examiner

Il incombe à l'Autorité de Protection des Données d'examiner les griefs juridiques applicables à votre plainte et si elle est bien compétente pour la traiter. Un examen plus détaillé de votre plainte peut révéler que le RGPD et les lois de protection de données personnelles belges dont l'APD a le contrôle (voy. article 4.1. LCA) ne s'appliquent pas aux griefs exposés dans votre plainte.

EXEMPLE: si votre plainte porte sur le traitement d'informations relatives à une personne morale (une société), le RGPD ne s'y applique pas (voy. la Décision de la Chambre Contentieuse nr. 22/2019 du 17 décembre 2019) (page 6) ».

⁴ <https://autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf> Voy. le point B.1.

23. Au point A.4. des critères de classement sans suite technique de la note figure également très explicitement ce qui suit - dont le cas d'espèce, en ce qui concerne le traitement de l'adresse e-mail du plaignant [...], est une illustration (voy. points 15-17) :

« A.4 Votre plainte concerne une violation présumée antérieure au 25 mai 2018 ou des faits datant de plus de 5 ans

Si les faits décrits dans votre plainte ont pour objet une violation du RGPD relative à des traitements ayant débuté avant le 25 mai 2018 (date d'entrée en vigueur du RGPD), et si le traitement concerné s'est achevé avant cette date, la Chambre Contentieuse ne sera pas compétente pour examiner votre plainte et devra la classer sans suite pour motif technique

Par contre, si le traitement incriminé s'est poursuivi après le 25 mai 2018, la Chambre Contentieuse sera compétente pour examiner votre plainte à ce sujet ».

24. Dans le cas présent, la Chambre contentieuse prononce donc un classement sans suite technique pour décider de ne pas poursuivre plus avant l'examen de la plainte, la Chambre Contentieuse n'étant pas compétente (*ni rationae materiae ni rationae temporis*) pour traiter d'une plainte sur des faits auxquels ni le RGPD ni aucune autre loi belge dont l'APD a le contrôle ne s'applique.

25. Surabondamment, la Chambre Contentieuse renvoie également au point 6.1. de sa Politique de classement sans suite déjà citée et à la répartition de compétence entre elle-même et le SPF Economie en matière d'e-mails non sollicités. Sans préjudice des compétences du SPF Economie, la Chambre Contentieuse note qu' à l'article 1 de l'arrêté royal du 4 avril 2003 *visant à réglementer l'envoi de publicités par courrier électronique* (M.B., 28 mai 2003) il est prévu :

« Par dérogation à l'article 14, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 11 mars 2003 sur certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et sans préjudice de l'article 2 du présent arrêté⁵⁶, tout prestataire est dispensé de solliciter le consentement préalable à recevoir des publicités par courrier électronique :

1° auprès de ses clients, personnes physiques ou morales, lorsque chacune des conditions suivantes est remplie :

⁵ [Art. 2](#). Toute personne peut notifier directement à un prestataire déterminé, sans frais ni indication de motifs, sa volonté de ne plus recevoir, de sa part, des publicités par courrier électronique.

Le prestataire concerné est tenu de :

1° délivrer, dans un délai raisonnable, un accusé de réception par courrier électronique confirmant à cette personne l'enregistrement de sa demande;

2° prendre, dans un délai raisonnable, les mesures nécessaires pour respecter la volonté de cette personne;

3° tenir à jour des listes reprenant les personnes ayant notifié leur volonté de ne plus recevoir, de sa part, des publicités par courrier électronique.

⁶ C'est la Chambre Contentieuse qui souligne.

a) il a obtenu directement leurs coordonnées électroniques dans le cadre de la vente d'un produit ou d'un service, dans le respect des exigences légales et réglementaires relatives à la protection de la vie privée;

b) il exploite lesdites coordonnées électroniques à des fins de publicité exclusivement pour des produits ou services analogues que lui-même fournit;

c) il fournit à ses clients, au moment où leurs coordonnées électroniques sont recueillies, la faculté de s'opposer, sans frais et de manière simple, à une telle exploitation.

2° auprès de personnes morales si les coordonnées électroniques qu'il utilise à cette fin sont impersonnelles ».

L'article 2 prévoit pour sa part que toute personne peut notifier directement à un prestataire déterminé, sans frais ni indication de motifs, sa volonté de ne plus recevoir, de sa part, des publicités par courrier électronique.

26. Une copie de la présente décision est adressée à la défenderesse.

II. Publication de la décision

27. 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'Autorité de protection des données moyennant la suppression des données d'identification directe des parties et des personnes citées, qu'elles soient physiques ou morales.

PAR CES MOTIFS,

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

- de classer la présente plainte sans suite en application de l'article 95. 1, 3° de la Loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après, la LCA) pour motif technique.

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 dans un délai de trente jours à compter de sa notification, avec l'Autorité de protection des données en qualité de défenderesse.

(sé). Hielke Hijmans

Président de la Chambre Contentieuse