

Copie
Délivrée à: me. RYELANDT Grégoire
art. 792 C.J.
Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

22

Numéro du répertoire
2025 / 1457
Date du prononcé
19 février 2025
Numéro du rôle
2025/AR/74

Expédition

Délivrée à	Délivrée à	Délivrée à
le	le	le
€	€	€
CIV	CIV	CIV

☐ Enregistrable

☒ Non enregistrable

ARRET INTERLOCUTOIRE
(RDD 21/05/2025 à 09.30h – 180')

Cour d'appel

Bruxelles

Section Cour des marchés

19^e chambre A

Chambre des marchés

Arrêt

Présenté le
Non enregistrable

[REDACTED] (aussi couramment appelée « [REDACTED]
[REDACTED] »), enregistrée dans la Banque-Carrefour des Entreprises sous le numéro
[REDACTED]

Partie requérante, ci-après aussi « **L'Hôpital** »,

représentée par Maître COTON Fanny, [REDACTED]
[REDACTED] et par Maître RUELLE Victoria, [REDACTED]
[REDACTED]

CONTRE

L'AUTORITE DE PROTECTION DES DONNEES, enregistrée dans la Banque-Carrefour des Entreprises
sous le numéro 0694.679.950, dont le siège est établi à 1000 BRUXELLES, Rue de la Presse 35,

Partie adverse, ci-après aussi « **L'APD** »,

représentée par Maître DEPRE Sébastien et Maître ESTEVES SANTOS loco Maître RYELANDT Grégoire,
avocat dont le cabinet est établi à 1050 BRUXELLES, Place Eugène Flagey 18.

Vu les pièces de la procédure, et notamment :

- La décision n° 166/2024 quant au fond rendue le 17 décembre 2024 par la Chambre contentieuse de l'Autorité de protection des données (ci-après « **L'APD** ») dans le dossier DOS-2021-06114 (ci-après la « **Décision attaquée** » ou la « **Décision** ») ;
- La requête « visant la suspension partielle et l'annulation » de ladite Décision, déposée pour la Requérante le 15 janvier 2025 ;
- Les conclusions « à propos de la demande de suspension d'exécution de l'amende » déposées pour l'APD le 5 février 2025 ;
- les pièces déposées par les parties (au sujet de l'incident soulevé, cfr infra);

Entendu les conseils des parties à l'audience publique du **12 février 2025** à laquelle les débats ont été limités à la demande de suspension (partielle) de l'exécution de la Décision attaquée.



I. Faits et antécédents procéduraux

1. Les faits et antécédents procéduraux peuvent être résumés comme suit, ceci à titre liminaire sur la base des éléments produits¹ et à seule fin de compréhension du contexte au stade de l'examen de la demande de suspension.

La Requérante, selon sa propre description, est une structure hospitalière située à [REDACTED] qui est composé d'un Hôpital et de [REDACTED] et fait partie du [REDACTED]. Elle dispose de [REDACTED].

Elle expose avoir fait l'objet d'une première attaque de pirates informatiques avec demande de rançon le 11 mars 2019, notifié à l'APD et aux personnes concernées, à la suite de quoi elle dit avoir amélioré la sécurité de ses outils informatiques.

Les 16 et 17 septembre 2021, elle fait l'objet d'une seconde attaque d'un pirate informatique avec demande de rançon. Elle notifie l'incident à l'APD et informe les personnes concernées via une note interne et un communiqué de presse.

Le 20 octobre 2021, le Comité de Direction de l'APD demande au Service d'Inspection d'enquêter sur les pratiques de la Requérante.

Le 22 novembre 2021 et le 11 février 2022, le Service d'inspection envoie au DPO de l'Hôpital des demandes d'informations, auxquelles celui-ci répond.

Le 20 juin 2022, le Service d'Inspection transmet son rapport à la Chambre contentieuse de l'APD qui décide, le 27 septembre 2022, que le dossier peut être traité sur le fond, et l'invite à déposer ses conclusions écrites.

Le 4 juillet 2024, la Chambre contentieuse organise une audition et entend la Requérante.

Le 13 août 2024, la Chambre contentieuse informe la Requérante de son intention de lui imposer une amende administrative de 300.000,00 EUR. La Requérante adresse le 3 septembre 2024 à la Chambre contentieuse ses contestations.

Le 17 décembre 2024, la Chambre contentieuse prononce la Décision attaquée.

¹ La Cour relève que l'APD n'a pas encore, à ce stade, produit devant la Cour le dossier administratif.

II. La Décision attaquée

2. La Décision attaquée du 17 décembre 2024 constate des violations au RGPD, ordonne des mises en conformité et impose une amende administrative d'un montant de 200.000,00 EUR.

Son dispositif se lit comme suit :

PAR CES MOTIFS,

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

- *En vertu de l'article 58.2.d) du RGPD et de l'article 100§1, 9° de la LCA, d'ordonner à la défenderesse, en raison de la violation des articles 35.3, 32, 5.1.f) et 24 du RGPD, de mettre les opérations de traitement en conformité avec les dispositions du RGPD.*
- *En vertu de l'article 58.2.i) du RGPD et de l'article 100§1, 13° de la LCA, lu conjointement avec l'article 101 de la LCA, imposer une amende administrative d'un montant de **200 000 EUR** à la défenderesse pour les violations des articles 35.3, 32, 5.1.f) et 24 du RGPD.*
- *D'ordonner à la défenderesse d'informer la Chambre contentieuse de la suite réservée à ces injonctions et ce au plus tard dans les 30 jours de la notification de ladite décision.*

III. L'objet du recours

3. La Requérante sollicite par son recours l'annulation de la Décision, et, à titre liminaire et avant-dire droit, la suspension de l'exécution de l'amende administrative : il s'agit de la seule demande qui sera examinée à ce stade.

Le dispositif de sa requête se lit comme suit :

- À titre liminaire et avant-dire droit, dès l'audience d'introduction, vu notamment l'article 19 alinéa 3 du Code judiciaire et les moyens exposés dans le titre III de la présente requête, ordonner la suspension de l'exécution de l'amende administrative prononcée par la décision quant au fond n° 166/2024 rendue le 17 décembre 2024 par la Chambre Contentieuse de l'APD dans le dossier DOS-2021-06114, décision attaquée, tant qu'un arrêt n'aura pas été prononcé sur le fond ;
- *Déclarer le recours recevable et fondé ;*



- À titre principal, la requérante sollicite l'annulation de la décision quant au fond n° 166/2024 rendue le 17 décembre 2024 par la Chambre Contentieuse de l'APD dans le dossier DOS-2021-06114 ;
- À titre subsidiaire, la requérante sollicite que votre Cour fasse usage de son pouvoir de pleine juridiction et substitue à l'amende administrative et aux ordres de mise en conformité prononcés une seule sanction de réprimande ;
- À titre infiniment subsidiaire, la requérante sollicite que votre Cour fasse usage de son pouvoir de pleine juridiction et réduise le montant de l'amende administrative à 1 EUR symbolique ;
- À titre encore plus subsidiaire, la requérante sollicite que seul le plafond de l'amende prévu à l'article 83.4 peut être pris comme point de départ du calcul de l'amende administrative ;
- À tous les titres, statuer comme de droit quant aux dépens ; » (mise en évidence ajoutée par la Cour pour souligner la seule demande qui sera examinée à ce stade).

4. **L'APD** demande à la Cour de rejeter la demande de suspension de l'exécution de la Décision, et de réserver à statuer pour le surplus.

IV. Cadre juridique applicable - suspension

5. Le cadre légal applicable (ou potentiellement applicable) est constitué notamment des dispositions suivantes (sans exhaustivité) :

- *Le cadre légal européen applicable*

Le Règlement Général relatif à la Protection des Données (RGPD) (mises en évidence par la Cour des marchés) :²

Article 78 - Droit à un recours juridictionnel effectif contre une autorité de contrôle

² 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, *Pb.* L 119, 4 mai 2016.



1. *Sans préjudice de tout autre recours administratif ou extrajudiciaire, toute personne physique ou morale a le droit de former un recours juridictionnel effectif contre une décision juridiquement contraignante d'une autorité de contrôle qui la concerne.*
2. *Sans préjudice de tout autre recours administratif ou extrajudiciaire, toute personne concernée a le droit de former un recours juridictionnel effectif lorsque l'autorité de contrôle qui est compétente en vertu des articles 55 et 56 ne traite pas une réclamation ou n'informe pas la personne concernée, dans un délai de trois mois, de l'état d'avancement ou de l'issue de la réclamation qu'elle a introduite au titre de l'article 77.*
3. *Toute action contre une autorité de contrôle est intentée devant les juridictions de l'État membre sur le territoire duquel l'autorité de contrôle est établie.*
4. *Dans le cas d'une action intentée contre une décision d'une autorité de contrôle qui a été précédée d'un avis ou d'une décision du comité dans le cadre du mécanisme de contrôle de la cohérence, l'autorité de contrôle transmet l'avis ou la décision en question à la juridiction concernée.*

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :

Article 47 - Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice.

- *Le cadre légal belge applicable*

Loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après « LCA ») :

Dans la version applicable au litige, préalable à sa modification par la loi du 25 décembre 2023 modifiant la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (MB, 1er mars 2024, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2024), la LCA comporte notamment les dispositions qui suivent ;

Article 108

§ 1^{er}. La chambre contentieuse informe les parties de sa décision et de la possibilité de recours dans un délai de trente jours, à compter de la notification à la Cour des marchés.

Sauf les exceptions prévues par la loi ou sauf si la chambre contentieuse en décide autrement par décision spécialement motivée, la décision est exécutoire par provision, nonobstant recours.

La décision d'effacement des données conformément à l'article 100, § 1er, 10°, n'est pas exécutoire par provision.

[...]

V. Procédure – à titre préalable

6. L'APD demande l'écartement des trois pièces complémentaires déposées par la Requérante à l'audience. Il s'agit de trois pièces « complémentaires », à savoir des pièces qui n'avaient pas été déposées par la Requérante durant la procédure administrative devant la Chambre contentieuse de l'APD.

La Requête ne comporte pas d'inventaire de pièces, et l'APD allègue que ces trois pièces complémentaires ne lui ont été communiquées que quelques jours avant l'audience.

7. En vertu de l'article 740 du Code judiciaire, « tous mémoires, notes ou pièces non communiqués au plus tard en même temps que les conclusions ou, dans le cas de l'article 735, avant la clôture des débats, sont écartés d'office des débats ».

En l'occurrence, l'affaire a été, lors de l'audience d'introduction du 29 janvier 2025, fixée à l'audience du 12 février 2025 « sous le bénéfice de l'urgence invoquée » et « pour des débats limités à la demande de suspension » (cfr procès-verbal de l'audience d'introduction).

Aucun calendrier de conclusion n'a été acté au sens de l'article 747 du Code judiciaire, quant au débat sur la suspension ; les parties n'ont convenu qu'entre elles, de manière officieuse, de la date à laquelle l'APD allait conclure, et sans prévoir un délai de conclusions en réponse pour la Requérante.

Dans ce contexte, il ne peut être reproché à la Requérante d'avoir déposé des pièces complémentaires non mentionnées dans sa Requête.

La Requérante est restée dans la limite de ses droits fixés par les articles 735 et 736 du Code judiciaire. Elle a de surcroît communiqué ses pièces quelques jours avant l'audience, respectant ainsi les droits de la défense de l'APD.

Il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'écartement de ces pièces.

VI. Discussion - demande de suspension

Positions des parties

8. **La Requérante** invoque remplir les conditions pour solliciter la suspension partielle de l'exécution de la Décision, qu'elle limite à la décision de lui infliger une amende administrative.

Elle invoque que sa situation financière est très mauvaise, et que le paiement d'une amende administrative de 200.000,00 € se ferait nécessairement aux dépens d'autres dépenses nécessaires pour le bon déroulement des soins aux patients, tenant compte également des importantes dépenses auxquelles elle a déjà fait face et auxquelles elle compte encore faire face pour améliorer la sécurité de ses systèmes informatiques et des données personnelles qu'elle traite.

En outre, elle fait valoir que ses moyens sont suffisamment sérieux que pour, *prima facie*, justifier l'annulation de la Décision attaquée, ou à tout le moins, l'annulation (ou la réduction) de la sanction prononcée à l'encontre de la Requérante.

Elle indique ne pas demander la suspension de l'ordre de mise en conformité, dans la mesure où elle a toujours été de bonne foi quant à sa volonté de conformité avec le RGPD.

9. **L'APD** fait valoir que la Requérante, demanderesse en suspension, supporte la charge de la preuve des conditions qui autorisent celle-ci, en particulier que la non-suspension lui causerait un préjudice grave difficilement réparable, ce que ses allégations ne suffisent pas à établir. Elle conteste aussi l'existence d'un ou plusieurs moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la Décision, et fait valoir enfin que, dans la balance des intérêts, la Cour des marchés doit privilégier l'intérêt général protégé par la Décision attaquée.

Discussion et Décision de la Cour des marchés

10. En vertu de l'article 108, § 1, alinéa 2 de la Loi APD, la décision de la Chambre contentieuse est en principe exécutoire par provision, nonobstant recours, sauf si la Chambre contentieuse en décide elle-même autrement.

Néanmoins, la Cour des marchés peut elle-même suspendre le caractère exécutoire d'une décision de la Chambre contentieuse, lorsque cette suspension est requise pour permettre un recours effectif au requérant, la Cour étant tenue d'assurer un tel recours effectif (cfr articles 78, alinéa 1 du RGPD et article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne). En outre, conformément à



l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, la Cour peut, avant dire droit, à tout stade de la procédure, ordonner une mesure préalable destinée soit à instruire la demande ou à régler un incident portant sur une telle mesure, soit à régler provisoirement la situation des parties.

Partant, la Cour peut suspendre l'exécution de la décision attaquée devant elle si le requérant invoque des moyens sérieux susceptibles de justifier *prima facie* l'annulation sollicitée et lorsque l'exécution immédiate de celle-ci risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Il s'agit de deux conditions en principe cumulatives, dégagées par la jurisprudence³ et qui se retrouvent expressément énoncées dans d'autres législations similaires (cfr l'article 29quater § 1 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité).

Il appartient également à la Cour de réaliser la balance des intérêts entre l'exécution immédiate de la décision soumise à sa censure, et les intérêts du requérant qui la critique.⁴

Si la Cour des marchés est compétente pour suspendre le cas échéant l'exécution de la la décision de la Chambre contentieuse jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur le recours en annulation, elle est *a fortiori* compétente lorsque la demande en suspension n'est que partielle, comme en l'espèce, où la Requérante ne sollicite la suspension de l'exécution de la Décision attaquée qu'en ce qu'elle lui inflige une amende de 200.000 €.

11. Pour établir que l'exécution immédiate de la Décision (le recouvrement de l'amende) risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable, la Requérante fait valoir que :

« Le paiement d'une amende de 200.000 EUR alors que la situation financière de l'Hôpital est extrêmement précaire a évidemment des conséquences importantes et justifie la suspension de l'exécution provisoire de cette sanction par votre Cour de marché dans l'attente de la décision finale. A l'heure actuelle, la Trésorerie de Hôpital est très délicate. A titre d'exemple, les factures échues non payées s'élevaient à 2.428.814 € en date du 31 décembre 2024. Le paiement d'une amende administrative de 200.000 EUR se ferait nécessairement aux dépens d'autres dépenses nécessaires pour le bon déroulement des soins aux patients.

En conséquence, le paiement de l'amende de 200.000 euros constituerait un préjudice grave pour l'Hôpital. » (p. 16 de la Requête).

Elle invoque donc des « conséquences importantes », une « trésorerie délicate », un montant important de factures échues non payées, et que le paiement de l'amende se ferait « nécessairement aux dépens d'autres dépenses nécessaires pour le bon déroulement des soins aux patients ».

³ Cfr les arrêts cités à la note suivante ; comp. la jurisprudence de la CJUE, p.ex. Ord. Prés. CJUE, 26 juin 2003, Etat belge et Forum 187 ASBL, affaires jointes C-182/03 R et C-217/03 R, spéc. § 97.

⁴ Cfr. notamment, Cour des marchés, 8 mars 2023, 2023/AR/184 ; Cour des marchés, 28 juin 2023, RG 2023/AR/801.

12. La Requérante établit traverser ou avoir traversé une crise et s'employer à redresser sa situation financière. Elle a, le 10 octobre 2023, nommé un « manager de crise », a sollicité et obtenu (pour la période du 1^{er} décembre 2023 au 30 novembre 2014) sa reconnaissance comme entreprise en difficulté dans le cadre de l'arrêté royal du 3 mai 2007 fixant le régime de chômage avec complément d'entreprise, élaboré un plan de restructuration (« Plan Horizon ») soumis au Conseil d'entreprise du 16 novembre 2023 qui fait état d'une situation financière fortement dégradée, une situation de déficit depuis 2021 et annonce une série de mesures pour permettre de garantir le maintien de l'activité et l'avenir de l'Hôpital.

Les comptes de l'année 2023 de la Requérante ont été approuvés par son assemblée générale du 13 juin 2024. Ils montrent une perte importante (4.330.211,76 €). Le rapport de gestion du conseil d'administration de l'ASBL conclut à la continuité de l'entreprise en tenant compte d'une série de développements positifs : le « [REDACTED] » lancé à la fin de l'exercice 2023 avec un volet lié à la maîtrise des dépenses et un autre à la maximisation des activités et recettes, un prêt de 2 millions € à 2 ans obtenus, une réduction de la dette liée aux dernières estimations en lien avec les interventions financières fédérales exceptionnelles liées à la crise du COVID, un subside de 16,66 millions € accordé par [REDACTED] dans le cadre du plan de constructions « [REDACTED] » 2024-2028, et des prévisions budgétaires qui « s'établissent comme suit : résultat de l'exercice 2024 : [REDACTED] d'€ avec un cash-flow de [REDACTED] d'€ ; résultat de l'exercice 2025 : [REDACTED] d'€ avec un cash-flow de [REDACTED] d'€ ».

Dès lors que l'ASBL était également en pertes en 2022, soit une perte constatée pendant deux exercices, le conseil d'administration de l'ASBL a également établi un rapport spécial sur la continuité (articles 2 :52 et 3 :48,§2,6° du CSA). Ce rapport conclut que « *Au terme de l'analyse de la situation de la Clinique et à la lumière des progrès significatifs réalisés grâce à la mise en œuvre du 'Plan Horizon', des prévisions budgétaires et de trésorerie encourageantes présentées, ainsi que de la décision d'explorer rapidement et sans exclusive toutes les pistes de rapprochement possibles avec le [REDACTED] le Conseil d'administration – convaincu par ailleurs de l'utilité sociale de maintenir sur le site de Herstal une activité médicale et hospitalière de proximité significative – propose, à l'unanimité, la poursuite des activités et partant, le maintien des règles de continuité.* »

L'APD produit par ailleurs un communiqué de presse du 18 décembre 2024 qui annonce la signature d'un protocole d'accord entre le [REDACTED] et la [REDACTED] « *marquant le début de discussions officielles en vue d'une fusion entre les deux institutions hospitalières [REDACTED]* ».

Les comptes 2024 n'ont pas encore été finalisés et approuvés.

13. Il ressort de l'ensemble de ces éléments que la Requérante fait certes face à une situation financière difficile, mais avec des perspectives positives de redressement grâce aux mesures qu'elle a prises.

Le préjudice qu'elle serait amenée à courir en cas de recouvrement de l'amende de 200.000 € si la Décision attaquée venait à être ultérieurement annulée quant à cette amende, est un préjudice purement financier, en principe toujours réparable, sauf à démontrer que ce recouvrement mettrait sa continuité en péril.

La Requérante, qui en supporte la charge de la preuve, reste en défaut de démontrer que le caractère exécutoire de l'amende de 200.000 € mettrait en danger la viabilité de l'entreprise, entraînerait une perte significative de la valeur de ses actifs ou menacerait sérieusement sa capacité à poursuivre ses activités de manière viable. .

Elle ne produit notamment aucune attestation de son réviseur d'entreprise ou d'un comptable qui ferait état d'un tel risque, qu'elle-même n'invoque en réalité pas, se contentant d'écrire que « *le paiement [de l'amende] se ferait nécessairement aux dépens d'autres dépenses nécessaires pour le bon déroulement des soins aux patients* », mais sans objectiver cette simple allégation.

Le budget 2024 qu'elle produit (sa pièce complémentaire 1) « Estimation au 06-02-2025 » se solde par un résultat positif de 1.357.800 €, et le budget 2025 par une perte de 1.359.100 €. Elle produit par ailleurs une liste de « Factures échues jusqu'au 31/01/205 non payées » sans autres indications (date du document, échéance des factures, etc...) ou certification (le document n'est même pas signé) avec un total de [REDACTED] €, qui inclut le montant de l'amende. Ces éléments n'établissent pas, seuls ou avec les autres éléments soumis à la Cour, un risque de continuité ni ne justifient l'allégation de la Requérante par rapport à la rupture d'égalité entre ses créanciers qu'elle-même invoque.

La Requérante restant en défaut d'établir le risque de préjudice difficilement réparable résultant du caractère exécutoire de l'amende jusqu'à l'examen au fond de son recours – l'affaire est fixée à l'audience du 21 mai 2025 – il n'est pas nécessaire d'examiner la seconde condition (l'existence d'un moyen sérieux justifiant *prima facie* l'annulation).

La suspension n'étant pas justifiée, l'exécution par provision de la Décision demeure, comme c'est la règle.



**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DES MARCHES,**

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Statuant contradictoirement,

Déboute la partie Requérante de sa demande en suspension (partielle) de l'exécution de la Décision

Réserve à statuer pour le surplus,

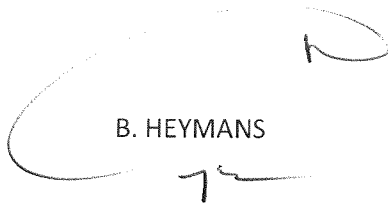
Fixe la cause pour les débats au fond à l'audience du **21 mai 2025 à 9h30 heures pour 180 minutes.**

Ainsi jugé et prononcé à l'audience civile publique de la 19^{ème} chambre A de la cour d'appel de Bruxelles, section Cour des marchés, le **19 février 2025**,

Où étaient présents :

C. VERBRUGGEN,
A.-M. WITTERS,
A. BOSSUYT,
B. HEYMANS,

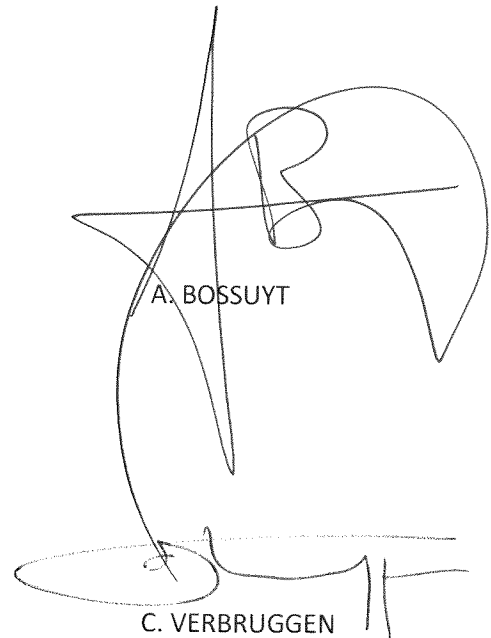
Conseiller, ff. président
Conseiller ,
Conseiller
Greffier,



B. HEYMANS



A.-M. WITTERS



A. BOSSUYT



C. VERBRUGGEN

