



## Chambre Contentieuse

### Décision quant au fond 103/2022 du 16 juin 2022

Cette décision a été annulée par l'arrêt 2022/AR/953 de la  
Cour des marchés du 22 février 2023

**Numéro de dossier : DOS-2020-02998**

**Objet : Rapport d'Inspection concernant l'utilisation de cookies sur le site web  
[www.lesoir.be](http://www.lesoir.be), [www.sudinfo.be](http://www.sudinfo.be), [www.sudpressedigital.be](http://www.sudpressedigital.be) du groupe Rossel**

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de Monsieur Hielke Hijmans, président, et de Messieurs Christophe Boeraeve et Frank De Smet;

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 :**

**La défenderesse :** la SA Rossel & Cie, dont le siège social est situé rue royale, 100, 1000 Bruxelles, inscrite sous le numéro d'entreprise 0428.201.847, ci-après :  
« la défenderesse ».

## I. Faits et procédure

### I.1. Enquête du Service d'Inspection

1. Le 16 janvier 2019, le Comité de Direction a décidé de saisir le Service d'Inspection au sujet de « la problématique de l'utilisation des cookies sur les sites web des médias, sur base de l'article 63, 1<sup>o</sup> de la loi APD. Sur proposition du Comité de Direction, le Service d'Inspection a diligenté plusieurs enquêtes dirigées envers les médias d'information belges les plus consultés en ligne.<sup>1</sup>

1	HLN	DPG Media nv	<a href="http://hln.be/">http://hln.be/</a>	NL
2	Het Nieuwsblad	Mediahuis	<a href="http://nieuwsblad.be/">http://nieuwsblad.be/</a>	NL
3	VRT	VRT	<a href="http://deredactie.be/">http://deredactie.be/</a>	NL
4	Sudinfo	Groupe Rossel	<a href="http://sudinfo.be/">http://sudinfo.be/</a>	FR
5	La DH	IPM Group SA	<a href="http://dhnet.be/">http://dhnet.be/</a>	FR
6	De Standaard	Mediahuis	<a href="http://standaard.be/">http://standaard.be/</a>	NL
7	RTBF	RTBF	<a href="http://rtbf.be">http://rtbf.be</a>	FR
8	Gazet van Antwerpen	Mediahuis	<a href="http://gva.be/">http://gva.be/</a>	NL
9	RTL	Groupe RTL	<a href="http://RTL.be">http://RTL.be</a>	FR
10	Het Belang van Limburg	Mediahuis	<a href="http://hbvl.be/">http://hbvl.be/</a>	NL
11	Le Soir	Groupe Rossel	<a href="http://lesoir.be/">http://lesoir.be/</a>	FR
12	7 sur 7	DPG Media nv	<a href="http://7sur7.be/">http://7sur7.be/</a>	FR
13	La Libre	IPM Group SA	<a href="http://lalibre.be/">http://lalibre.be/</a>	FR
14	De Morgen	DPG Media nv	<a href="http://demorgen.be/">http://demorgen.be/</a>	NL
15	De Tijd	MEDIAFIN NV	<a href="http://tijd.be/">http://tijd.be/</a>	NL
16	l'Avenir	Nethys.sa	<a href="http://lavenir.net/">http://lavenir.net/</a>	FR
17	VTM	DPG Media nv	<a href="http://vtm.be">http://vtm.be</a>	NL
18	Sudpresse Editions Digitales	Groupe Rossel	<a href="http://www.sudpressedigital.be/">http://www.sudpressedigital.be/</a>	FR
19	Knack	Roularta Media group	<a href="http://knack.be/">http://knack.be/</a>	NL
20	Le Vif	Roularta Media group	<a href="http://levif.be/">http://levif.be/</a>	FR

<sup>1</sup> Ceci est la deuxième décision suite à cette décision du Comité de Direction. Voir également Décision 85/2002 de la Chambre Contentieuse du 25 mai 2022..

2. Le 7 octobre 2020, l'enquête du Service d'Inspection 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<sup>er</sup> et § 2 de la LCA).
3. Le rapport d'Inspection se réfère au « dossier thématique sur les cookies » publié sur le site web de l'APD<sup>2</sup>. L'analyse technique accompagnant le rapport se réfère aux **principes d'utilisation conforme des cookies selon le RGPD et la directive ePrivacy**<sup>3</sup>, et synthétisés comme suit par le Service d'Inspection :
  - Recueillir le consentement de la personne concernée avant toute utilisation de cookies à l'exception des cookies strictement nécessaires ;
  - Fournir des informations précises et spécifiques sur les données suivies par chaque cookie et leur objectif dans un langage simple avant la réception du consentement ;
  - Documenter et stocker les consentements des personnes concernées ;
  - Permettre aux personnes concernées d'accéder au service même si elles refusent d'autoriser l'utilisation de certains cookies ;
  - Faire en sorte qu'il soit aussi facile pour les personnes concernées de retirer leur consentement que de donner leur consentement.
4. A cet égard, le rapport d'Inspection précise qu'il y a lieu de tenir particulièrement compte des aspects suivants :
  - Le « *further browsing* » n'est plus accepté car contraire au RGPD ;
  - Afin de rencontrer l'exigence de consentement qui implique une liberté de choix, il est nécessaire d'avoir une possibilité de paramétrage des cookies et une information claire sur les finalités des catégories de cookies ;
  - Pour les sites web qui utilisent à l'heure actuelle un paramétrage, il faut vérifier au niveau technique l'effectivité de ce paramétrage.
5. Les constatations du Service d'Inspection relatives à l'usage des cookies sur les sites web de la défenderesse comprennent les constats suivants :

---

<sup>2</sup> <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/citoyen/themes/internet/cookies> .

<sup>3</sup> <https://gdpr.eu/cookies>. "GDPR.EU is a website operated by Proton Technologies AG, which is co-funded by Project REP-791727-1 of the Horizon 2020 Framework Programme of the European Union."

▪ **« Constatation 1 »: « le dépôt de cookies non strictement nécessaires avant le recueil du consentement » (atteinte à l'article 6.1.a du RGPD)**

- D'une lecture combinée de l'article 6.1.a du RGPD et de l'article 129 de la loi communications électroniques qui complète et précise les dispositions du RGPD<sup>4</sup>, le placement et/ou la lecture de cookies nécessitent le consentement de la personne concernée, sauf s'ils sont strictement nécessaires pour réaliser l'envoi d'une communication via un réseau de communications électroniques ou pour fournir un service expressément demandé par l'utilisateur.
- Les analyses techniques montrent que des cookies (47 pour Sudinfo, 104 pour Le Soir, 23 pour Sudpresse Editions Digitales) sont installés avant que la personne n'ait pu donner son consentement. Parmi ceux-ci figurent des cookies tierce partie (27 pour Sudinfo, 104 pour Le Soir, 23 pour Sudpresse Editions Digitales), alors qu'en principe les cookies strictement nécessaires sont des cookies de première partie<sup>5</sup>.
- Dans le relevé des cookies présents de chaque site figurent clairement des cookies comportementaux<sup>6</sup> (Outbrain et Rubicon pour Sudinfo et Le Soir, Doubleclick pour Sudpresse Editions Digitales), de réseaux sociaux (Facebook) et statistiques (Google Analytics, Gemius).
- Seuls 3 cookies pour le site de Sudinfo, 2 cookies pour le site du Soir et 1 cookie pour le site de Sudpresse Editions Digitales ont pu être identifiés comme strictement nécessaires.

▪ **« Constatation 2 »: « utilisation du 'further browsing' » (atteinte aux articles 4.11 et 6.1.a, et 7.1 du RGPD)**

- Les analyses techniques montrent que les sites de Sudinfo, du Soir et de Sudpresse Editions Digitales utilisent la technique du « *further browsing* » au moyen d'une bannière volatile relative aux cookies qui disparaît si l'utilisateur poursuit sa navigation sans opérer d'action.
- La poursuite de la navigation ne peut être considérée comme donnant lieu à un consentement valide au sens de l'article 4.11 du RGPD pour l'installation et la lecture de cookies non strictement nécessaires. Suivant cette disposition, le consentement doit en effet consister en « *une déclaration ou un acte positif clair* »,

---

<sup>4</sup> Voir l'analyse de la Chambre Contentieuse quant à la compétence de l'APD en matière de cookies dans sa décision quant au fond 12/2019 du 17 décembre 2019, pp. 17-20, disponible via la page web <https://www.autoritéprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.

<sup>5</sup> Voir « Comprendre ce qu'est un cookie » dans le dossier thématique « cookies » du site web de l'APD, <https://www.autoritéprotectiondesdonnees.be/professionnel/themes/cookies>.

<sup>6</sup> Cf. la terminologie utilisée dans la politique relative aux cookies du site « lesoir.be ».

ce qui ne peut pas être déduit du simple fait que l'internaute poursuive sa navigation. Le silence ou l'inactivité de la personne concernée, ainsi que le simple fait qu'elle continue à utiliser un service, ne peuvent être considérés comme une indication active de choix<sup>7</sup>.

- Le responsable de traitement se met également en porte-à-faux avec l'obligation de l'article 7.1 du RGPD qui lui impose de démontrer que la personne concernée a donné son consentement au placement de cookies non strictement nécessaires.
  - **« Constatation 3 » : « cookie de réseaux sociaux et de mesure d'audience sans consentement » (atteinte à l'article 6.1.a du RGPD)**
- L'écran de paramétrage des cookies des sites de Sudinfo et du Soir ne reprend pas les cookies de réseaux sociaux empêchant l'utilisateur de pouvoir consentir à leur utilisation.
- La politique relative aux cookies du groupe Rossel mentionne par ailleurs que les cookies d'analyse d'audience et de performance sont des cookies de fonctionnement qui sont essentiels et ne peuvent donc pas être désactivés. Ils ne nécessitent pas le consentement de l'utilisateur et ne sont pas désactivables ainsi qu'il ressort de l'écran de paramétrage des cookies de Sudinfo et du Soir. L'écran de paramétrage des cookies des sites de Sudinfo et du Soir proposent quant à eux de les désactiver.
- Il ressort de l'article 6.1.a du RGPD et de l'article 129 de la loi communications électroniques qui complète et précise des dispositions du RGPD, le placement et/ou la lecture de cookies nécessitent le consentement de la personne concernée, sauf s'ils sont strictement nécessaires pour réaliser l'envoi d'une communication via réseau de communications électroniques ou pour fournir un service expressément demandé par l'utilisateur.
- En l'état actuel de la législation, il n'y a pas d'exemption à l'obligation d'obtenir le consentement des personnes concernées pour les cookies de mesure d'audience, même quand il s'agit de cookies de « première partie ». Le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de l'installation et de la lecture de cookies statistiques ne peut pas se fonder sur l'intérêt légitime du propriétaire du site Internet ou de l'application<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> CJUE, 1er octobre 2019, Planet49, C-673/17, ECLI:EU:C:2019:801, § 61 et 62.

<sup>8</sup> V. les « Questions » dans le dossier thématique « cookies » du site web de l'APD, <https://www.autoritéprotectiondonnees.be/professionnel/themes/cookies>.

- Dans sa décision quant au fond 12/2019 du 17 décembre 2019<sup>9</sup>, la Chambre Contentieuse estime que les cookies statistiques de « *première partie* » ne relèvent pas de l'exception des « *cookies strictement nécessaires* » de l'article 5.3, alinéa 2 de la directive ePrivacy, exception qui pourrait reposer sur le fondement juridique de l' « *intérêt légitime* » du RGPD dans la mesure où la directive ePrivacy précise et complète le RGPD sur ce point<sup>10</sup>. La Chambre Contentieuse n'exclut pas que dans certaines conditions, certains cookies statistiques soient bel et bien nécessaires pour fournir un service (par exemple informatif) demandé par la personne concernée, pour détecter par exemple des problèmes de navigation. Il n'en est toutefois pas question en l'espèce.
  - **« Constatation 4 »: « cases pré-cochées pour les types de cookies non strictement nécessaires pour les partenaires » (4.11, 6.1.a et 7.1 du RGPD)**
    - Dès lors que le RGPD requiert une « *déclaration ou un acte positif clair* » (article 4.11), tous les consentements présumés fondés sur une forme d'action plus implicite de la part de la personne concernée (par ex. une case cochée par défaut), ne seront pas conformes aux normes de consentement RGPD<sup>11</sup>.
    - Suivant la Cour de Justice de l'Union européenne<sup>12</sup>, l'article 2.f) (définition du consentement) et l'article 5.3<sup>13</sup> (consentement aux cookies) de la directive ePrivacy, lus conjointement avec l'article 4.11 et l'article 6.1.a du RGPD doivent être interprétés en ce sens que le consentement visé à ces dispositions n'est pas valablement donné lorsque le stockage d'informations ou l'accès à des informations déjà stockées dans l'équipement terminal de l'utilisateur d'un site Internet, par l'intermédiaire de cookies, est autorisé au moyen d'une case cochée par défaut que cet utilisateur doit décocher pour refuser de donner son consentement.
    - Il ressort des analyses techniques que l'écran de paramétrage des cookies prévoit l'activation par défaut des différents types de cookies non strictement nécessaires. De même, l'écran de sélection des partenaires est par défaut en mode « Autoriser » pour les quelques 500 partenaires listés.

<sup>9</sup> Disponible via la page web <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.

<sup>10</sup> V. l'analyse de la Chambre Contentieuse quant à la compétence de l'APD en matière de cookies dans sa décision quant au fond 12/2019 du 17 décembre 2019, pp. 17-20, disponible sur la page web <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.

<sup>11</sup> V. les « Lignes directrices sur le consentement au sens du règlement 2016/679 » du Groupe de travail sur la protection des données, p. 36, [https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item\\_id=623051](https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=623051), et les « Lignes directrices 05/2020 sur le consentement au sens du règlement (UE) 2016/679 » de l'EDPB, point 166, [https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb\\_guidelines\\_202005\\_consent\\_fr.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_fr.pdf).

<sup>12</sup> CJEU, 1<sup>er</sup> octobre 2019, Planet49, C-673/17, ECLI:EU:C:2019:801.

<sup>13</sup> Disposition transposée en droit belge à l'article 129 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005, M.B. 20.06.2005.

- Par cette pratique, le Service d'Inspection constate par ailleurs que le responsable du traitement se met également en porte-à-faux avec l'obligation de l'article 7.1 du RGPD qui lui impose de démontrer que la personne concernée a donné son consentement au placement de cookies non strictement nécessaires.
  - **« Constatation 5 »: « politique relative aux cookies déficiente et informations en anglais » (article 4.11, 12.1, 13 et 14 du RGPD)**
- L'article 12.1 du RGPD dispose que le responsable du traitement doit prendre des mesures appropriées pour fournir à la personne concernée toute information visée aux articles 13 et 14 du RGPD d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples. Parmi les informations à fournir, le responsable du traitement doit notamment communiquer les catégories de données à caractère personnel traitées et les éventuels destinataires ou catégories de destinataires des données à caractère personnel.
- On constate que la bannière et les différents écrans relatifs aux cookies sur les sites de Sudinfo et du Soir sont en anglais, ce qui ne facilite pas la compréhension s'agissant de médias francophones.
- S'agissant des catégories de données à caractère personnel traitées, il est difficile de concilier les informations figurant dans la politique relative aux cookies et dans l'écran de paramétrage des cookies – l'outil de paramétrage des cookies n'étant d'ailleurs même pas évoqué dans la politique relative aux cookies. Les cookies de réseaux sociaux ne sont pas repris dans l'écran de paramétrage des cookies. On constate également que les cookies publicitaires qui constituent un type de cookies suivant la politique relative aux cookies font l'objet de pas moins de quatre choix dans l'écran de paramétrage des cookies selon une gradation dans le degré accepté de profilage publicitaire. Les cookies ne sont pas documentés individuellement empêchant l'utilisateur de pouvoir contrôler ce qui est fait de ses données.
- S'agissant des destinataires, le Service d'Inspection constate que seuls 13 partenaires utilisant des cookies comportementaux sont cités dans la politique relative aux cookies. Or, l'écran de sélection des partenaires qui est accessible uniquement via la bannière volatile relative aux cookies référence quelques 500 partenaires de ce type.
- S'agissant de la durée de conservation, la politique relative aux cookies se contente de donner une définition des cookies de session et des cookies permanents sans

fournir d'information concrète sur les durées de conservation des cookies placés en visitant les sites concernés.

- L'information fournie ne répond dès lors pas aux exigences des articles 12.1, 13 et 14 du RGPD. Par conséquent, la personne concernée n'est pas en mesure de donner un consentement réellement éclairé au sens de l'article 4.11 du RGPD.

- **« Constatation 6 » : « retrait du consentement non respecté » (atteinte à l'article 7.3 du RGPD)**

- L'article 7.3 du RGPD dispose que la personne concernée a le droit de retirer son consentement à tout moment.
- Les analyses techniques montrent que le retrait du consentement n'est pas effectif. De nombreux cookies sont encore présents dont des cookies tiers de type comportemental et social, et cela n'empêche pas non plus l'ajout de nouveaux cookies.

6. En complément du rapport d'Inspection synthétisé ci-dessus, 3 rapports techniques sont fournis par le Service d'Inspection comme pièces séparées se rapportant aux sites « *lesoir.be* »; « *sudinfo.be* » et « *sudpressedigital.be* », ainsi que trois formulaires de « *traçabilité de la chaîne de traitement* » listant chacun plus de 100 pièces (noms de fichiers) recueillies par le Service d'Inspection et produites aux dossiers<sup>14</sup>. La Chambre Contentieuse reflète ci-dessous les constats opérés sur le site « *lesoir.be* », et se réfère aux pièces pour ce qui concerne les constats effectués sur les sites « *sudinfo.be* » et « *sudpressedigital.be* », lesquels constats sont similaires.

- **Premier constat technique : « nombre de cookies placés avant le recueil du consentement de la personne concernée » :**

- Le Service d'Inspection constate le chargement de 104 cookies avant que la personne concernée n'ait donné son consentement, avec plus de 76% des cookies provenant de parties tierces .
- Le rapport technique fournit ensuite la liste des cookies repérés et indique le nom des deux seuls cookies considérés comme strictement nécessaire qui ont été repérés sur le site « *lesoir.be* ». Il s'agit de « *dc\_gtm\_UA-49487766-1* » et « *Euconsent* » (cookie utilisé par IAB Europe Transparency & Consent

---

<sup>14</sup> Pièces 6-7-8-9-10-11 du dossier de l'APD.

Framework pour stocker le consentement de l'utilisateur)<sup>15</sup>. Le fait que le consentement est sollicité après le placement de cookies et la manière de collecter ce consentement, et le fait que ce consentement n'influe pas sur le nombre de cookies placés sur le site est illustré par les print-screens ci-dessous extraits du rapport technique « lesoir.be ».

Afin d'affiner le premier contrôle, nous allons constater de la stricte nécessité des différents cookies placés avant le recueil du consentement pour ce besoin fonctionnel de recueil du consentement.

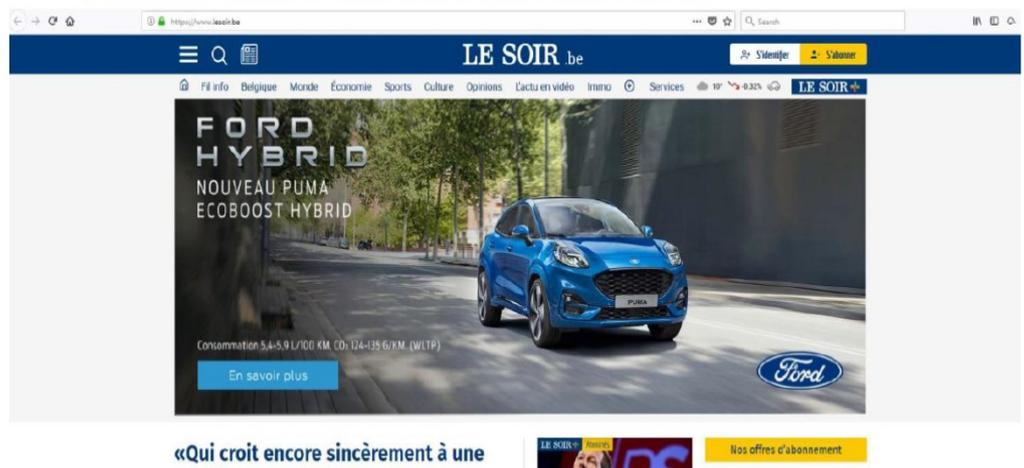
Par définition, un cookie strictement nécessaire est un cookie qui est essentiel à la navigation pour l'utilisateur et à l'utilisation des fonctionnalités telles qu'accéder aux espaces sécurisés du site par exemple. Les cookies qui permettent aux boutiques en ligne de conserver les articles dans le panier pendant que l'on effectue des achats en ligne sont un exemple de cookies strictement nécessaires. Ces cookies seront généralement des cookies de session propriétaires. Bien qu'il ne soit pas nécessaire d'obtenir le consentement pour ces cookies, ce qu'ils font et pourquoi ils sont nécessaires doit être expliqué à l'utilisateur,<sup>3</sup> en vertu de l'article 12.1 du RGPD.<sup>4</sup>

Dans ce constat, nous envisageons la simple fonctionnalité de pouvoir donner son consentement initial et dans ce but, relevons quels sont les cookies strictement nécessaires pour cette fonctionnalité.

Après avoir supprimé tous les cookies de la station d'analyse, le site est chargé via le lien <http://Lesoir.be/>

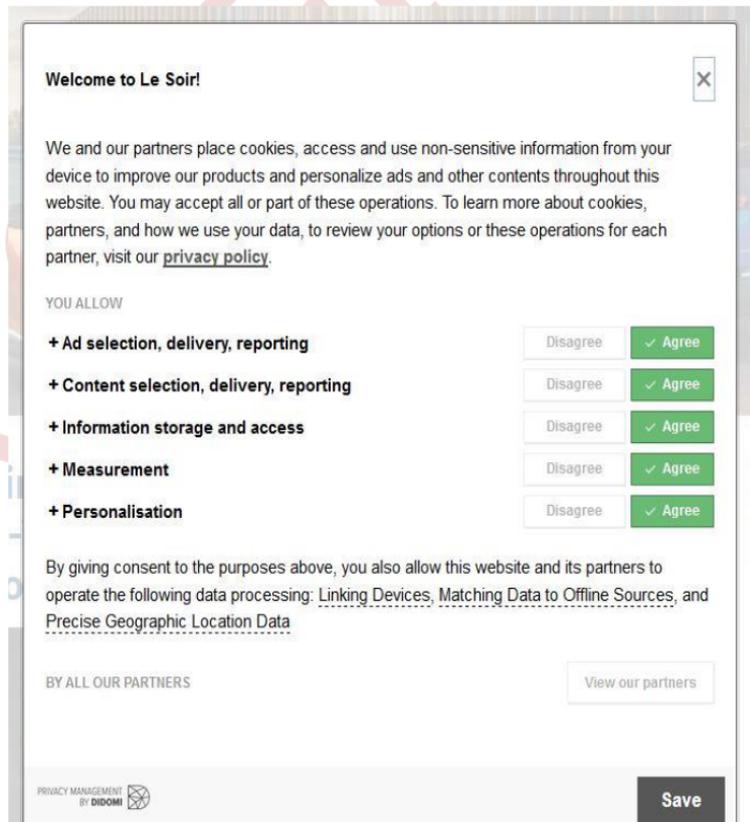
La figure suivante montre la page d'accueil de l'instant. Elle présente une bannière au centre de la page qui :

- Présente une information
- Propose trois choix (View our partners, Learn More, Agree & close)

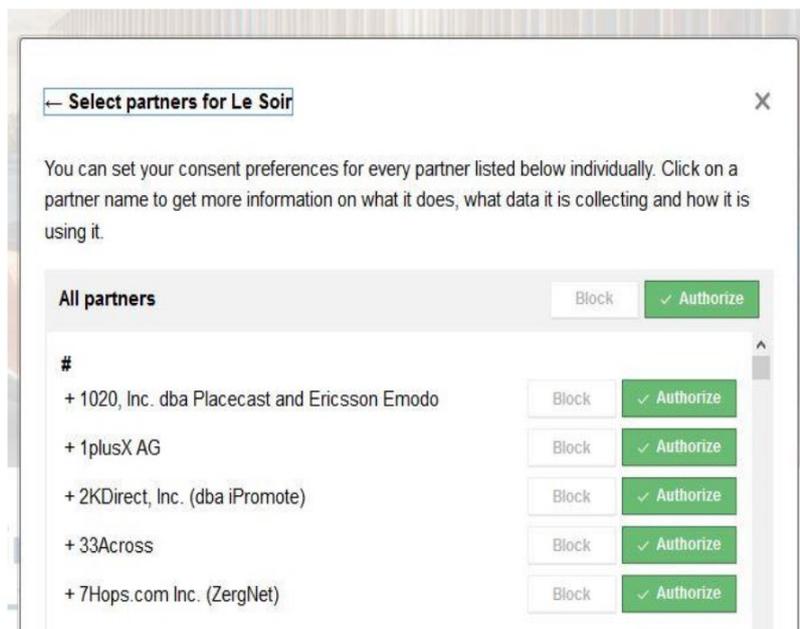


<sup>15</sup> Sur la qualification du cookie « euconsent », voir la Décision sur le fond 21/2022 du 2 février 2022 de la Chambre Contentieuse, § 409-423, d'où il ressort que la Chambre Contentieuse ne considère pas qu'un tel cookie, tel que mis en œuvre par IAB Europe, était strictement nécessaire ou justifié par un intérêt légitime au sens de l'article 6.1.f du RGPD, compte tenu des circonstances particulières du cas spécifique examiné dans le cadre de cette décision.

En sélectionnant le choix « Learn More » l'on arrive sur l'écran suivant .



De même, si l'on choisit l'option « View our partners » à partir de l'écran initial ou de celui-ci on arrive sur l'écran représenté ci-après.



Bien que pour le fait stricte de demander le consentement à cet instant, techniquement aucun cookie ne soit nécessaire, même si l'on admet que le choix technologique préféré par Lesoir.be en nécessite, sans descriptif donné, les seuls qui semblent pouvoir être considérés comme nécessaires seraient **« dc gtm UA-49487766-1 et Euconsent »**

- **Second constat technique: « détermination des cookies strictement nécessaires parmi ceux placés avant recueil du consentement et pourcentage des cookies non documentés »**

Second constat : détermination des cookies strictement nécessaires parmi ceux placés avant recueil du consentement et pourcentage des cookies non documentés.

	Cookie Strictement Nécessaire	% Cookies Non Documentés
LeSoir	2	100

Ce second constat indique qu'aucun voire peut être un des cookies chargé est nécessaire pour le recueil du consentement. Aucune information spécifique aux cookies n'est donnée qu'ils soient strictement nécessaires ou pas.

L'information fournie est générale et ne permet pas à un utilisateur de poser un choix sur ce qu'il permet ou non comme traitement et sur quelles données personnelles. **Nous pouvons donc dire en vertu de ces éléments que l'article 5.1 ainsi que l'article 12.1 du RGPD ne sont pas rencontrés.**

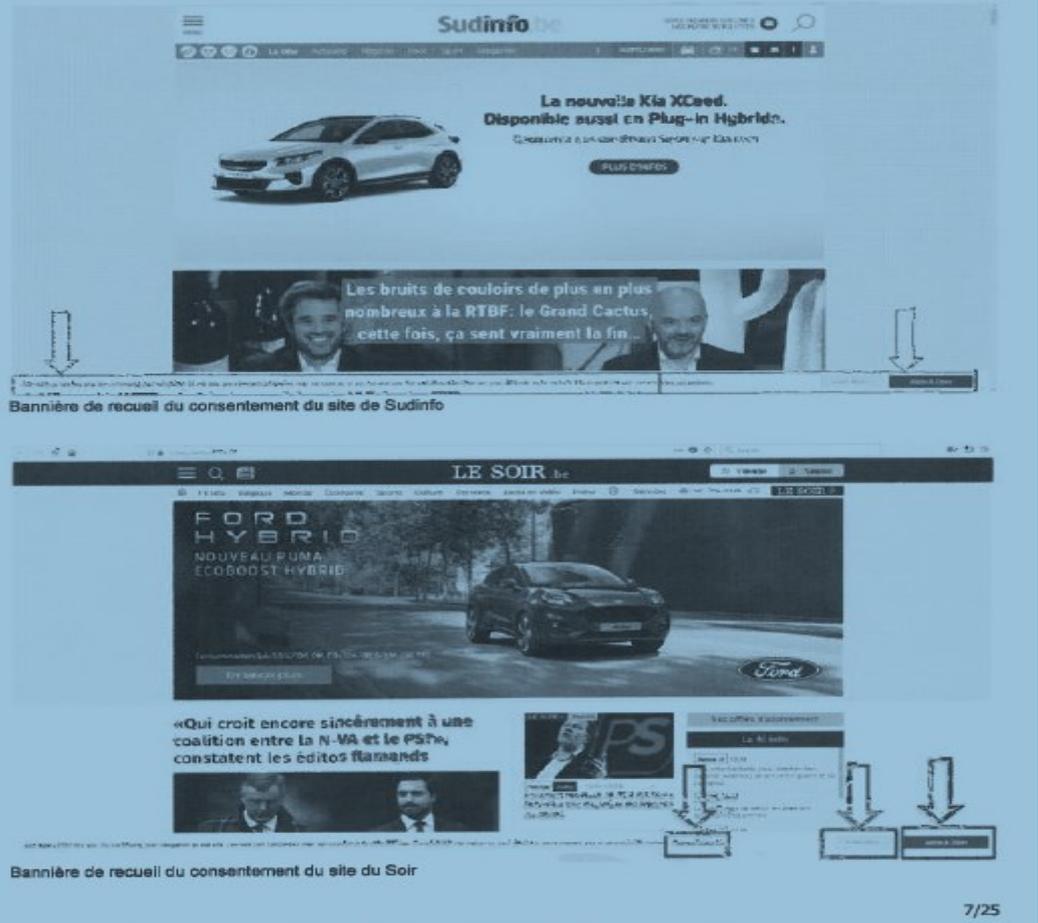
- **Troisième constat technique : « techniques utilisées pour la demande de consentement »**

« Ce constat montre que la technique du « *further browsing* » est utilisée et que les Consent Management Platforms ne donnent pas satisfaction. La bannière volatile fait partie intégrante de la technique du « *further browsing* » et disparaît en général dès que la navigation est entamée. Les Consent management platforms ne donnent pas satisfaction [...] . Cela se voit par le nombre de partenaires à qui les autorisations y sont données par défaut [...]»<sup>16</sup> En complément du rapport technique, le rapport juridique du Service d'Inspection décrit comme suit le mécanisme de déploiement de la technique de « *further browsing* » :

<sup>16</sup> Rapport d'analyse technique relatif au site « Lesoir.be », p. 18.

### Contrôle du mécanisme de recueil du consentement

L'analyse technique montre que les sites de Sudinfo et du Soir utilisent la même technique qui relève du « further browsing » :



Rapport  
Dossier n° DOS-2020-02998

Dans les deux cas, la bannière mentionne :

via help us use this site. By continuing your navigation on our site, pre-selected companies may set cookies or access and use non-sensitive information on your device to serve relevant ads or personalized content. [View our privacy reduction libre](#) : Les annonces nous aident à gérer ce site. En poursuivant votre navigation sur notre site, les entreprises présélectionnées peuvent installer des cookies ou accéder et utiliser des informations non sensibles sur votre appareil pour diffuser des publicités pertinentes ou un contenu personnalisé. [Voir nos](#) [conditions](#)

Elle propose pour les deux sites deux choix :



Pour les deux sites, cette bannière est volatile et disparaît lors de la poursuite de la navigation.

Si l'utilisateur sélectionne le choix « Learn More », il arrive sur l'écran suivant :

**Welcome to Sudinfo!** ✕

We and our partners place cookies, access and use non-sensitive information from your device to improve our products and personalize ads and other contents throughout this website. You may accept all or part of these operations. To learn more about cookies, partners, and how we use your data, to review your options or these operations for each partner, visit our [privacy policy](#).

YOU ALLOW

<b>+ Ad selection, delivery, reporting</b>	<input type="checkbox"/> Disagree	<input checked="" type="checkbox"/> Agree
<b>+ Content selection, delivery, reporting</b>	<input type="checkbox"/> Disagree	<input checked="" type="checkbox"/> Agree
<b>+ Information storage and access</b>	<input type="checkbox"/> Disagree	<input checked="" type="checkbox"/> Agree
<b>+ Measurement</b>	<input type="checkbox"/> Disagree	<input checked="" type="checkbox"/> Agree
<b>+ Personalisation</b>	<input type="checkbox"/> Disagree	<input checked="" type="checkbox"/> Agree

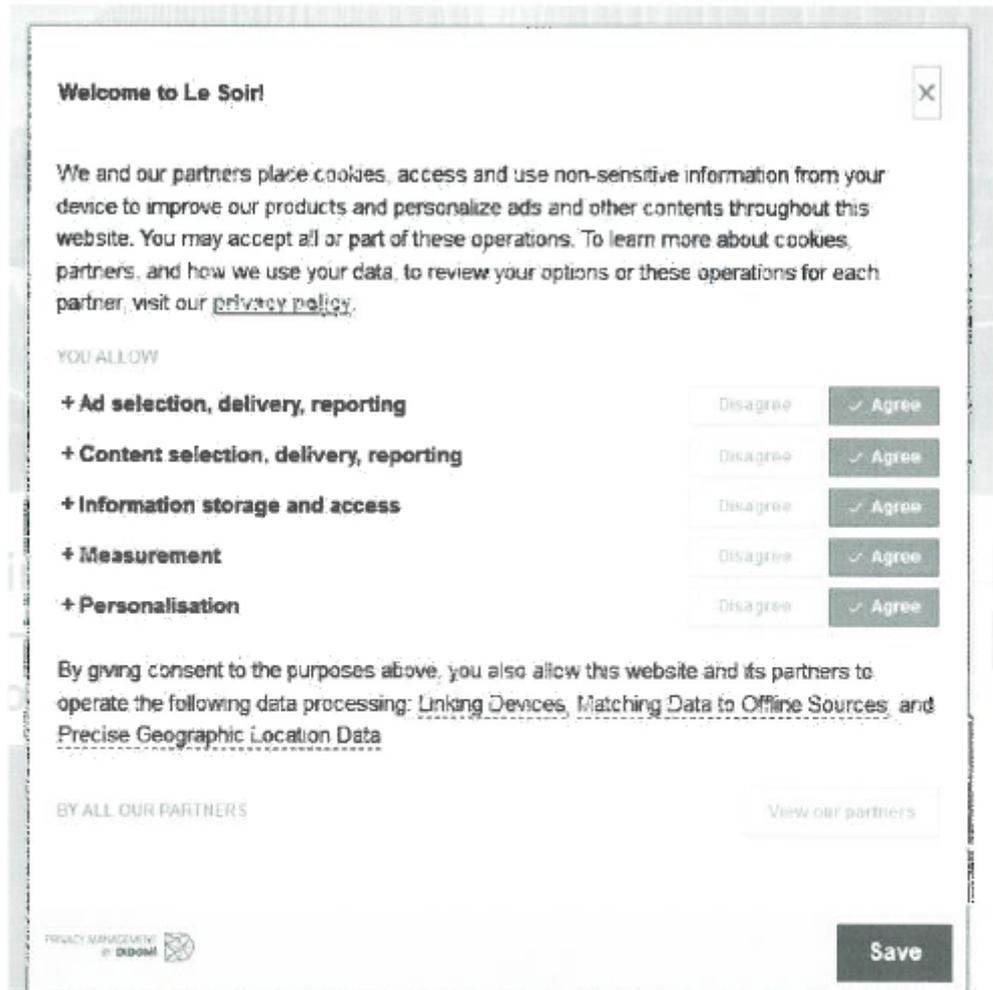
By giving consent to the purposes above, you also allow this website and its partners to operate the following data processing: [Linking Devices](#), [Matching Data to Offline Sources](#), and [Precise Geographic Location Data](#)

BY ALL OUR PARTNERS [View our partners](#)

PRIVACY MANAGEMENT BY ONESS 

**Save**

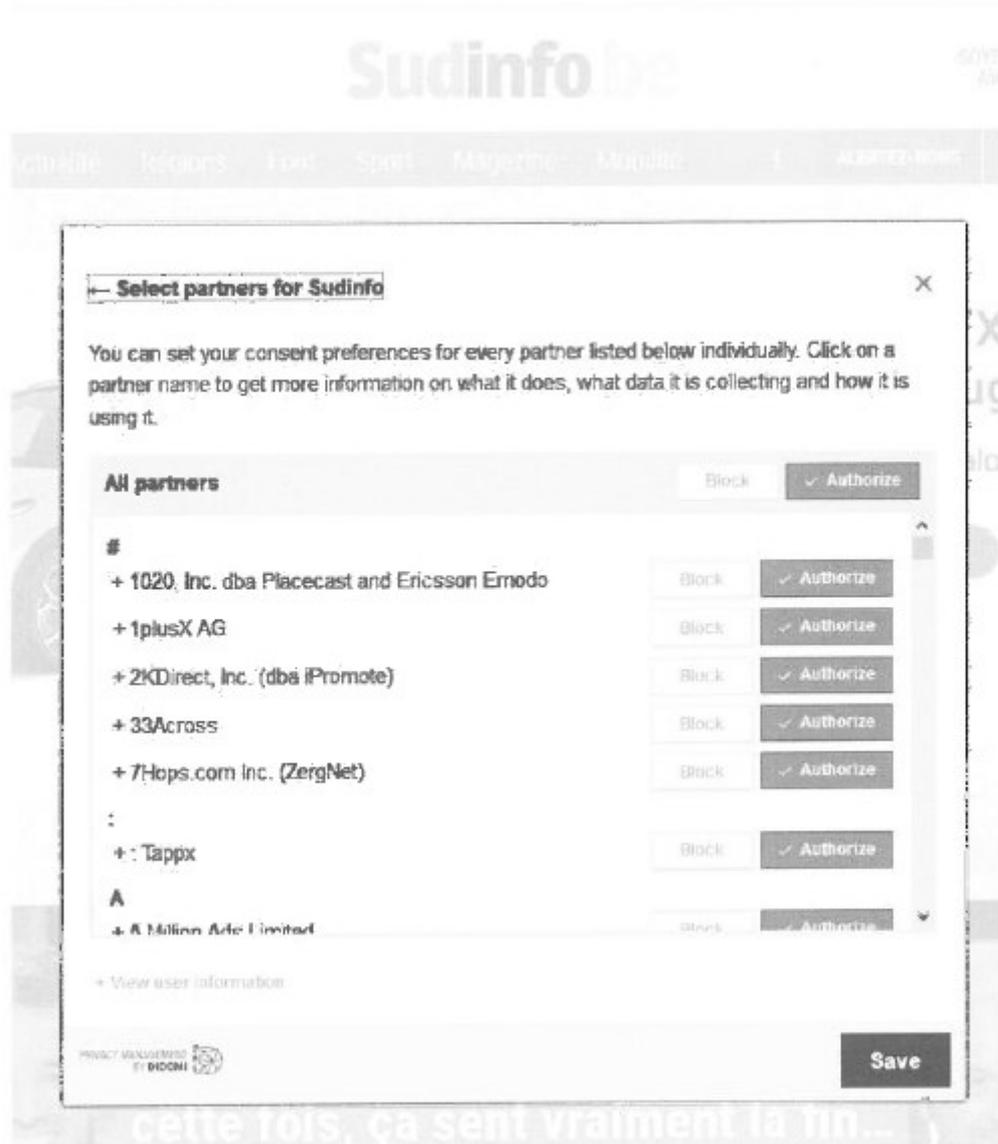
Ecran de paramétrage des cookies du site de Sudinfo



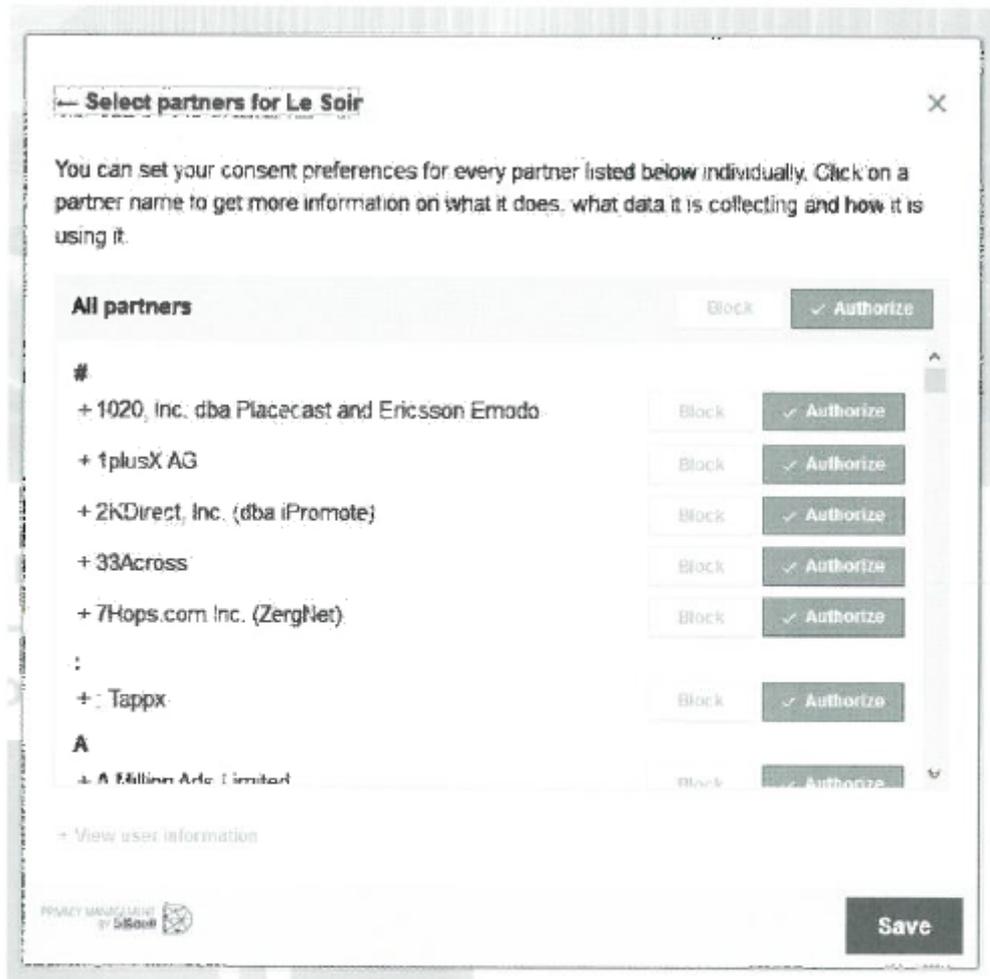
Ecran de paramétrage des cookies du site du Soir

Si on observe l'écran de paramétrage des cookies des sites de Sudinfo et du Soir, on remarque que les cookies de réseaux sociaux ne font pas l'objet d'une possibilité de choix et ne peuvent donc pas être désactivés. L'écran de paramétrage des cookies permet d'accepter ou de refuser d'une part les cookies de mesure d'audience et d'autre part, des cookies comportementaux<sup>17</sup> en fonction du degré de profilage consenti.

S'il clique sur « View our partners » (lien également présent sur la bannière), il obtient l'écran suivant :



Ecran de sélection des partenaires du site de Sudinfo

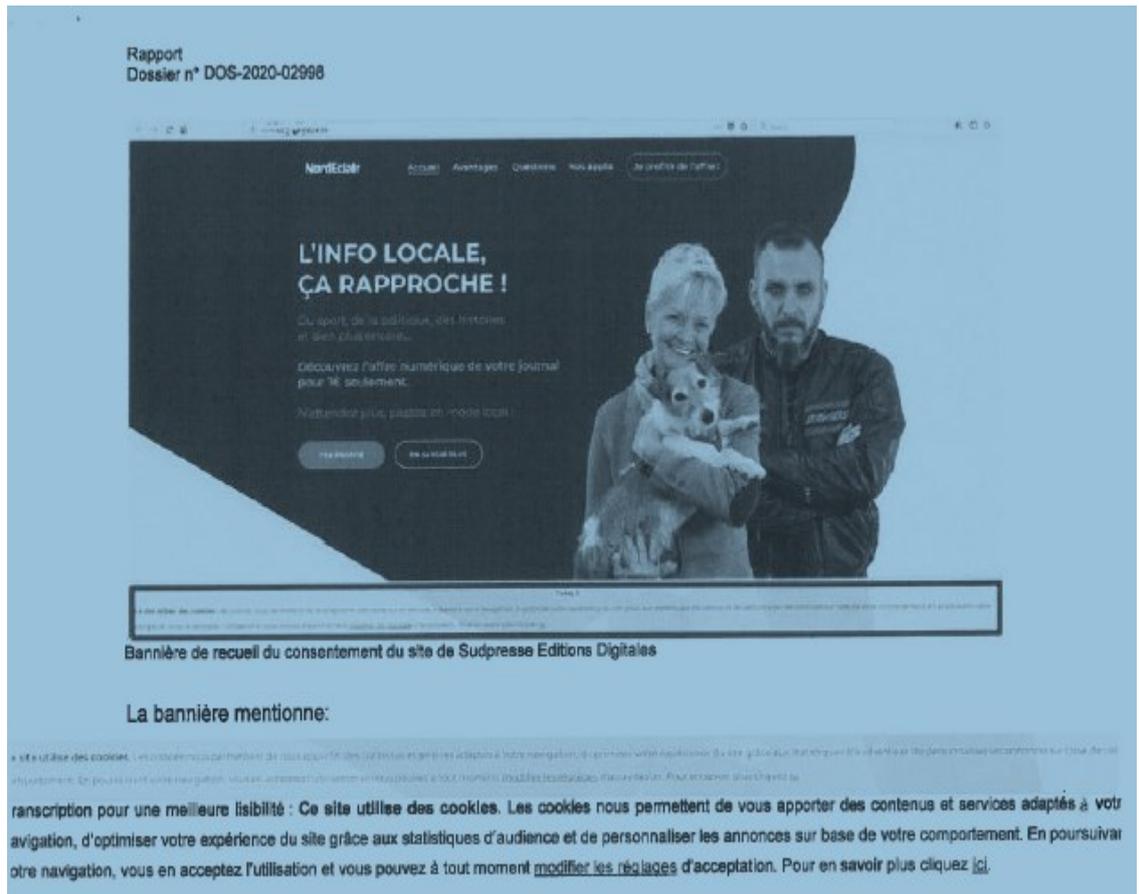


Ecran de sélection des partenaires du site du Soir

L'écran de sélection des partenaires compte environ 500 sociétés partenaires qui sont sélectionnées par défaut.

On constate que la bannière et les différents écrans sont en anglais.

Le site de Sudpresse Editions Digitales utilise également la technique du « further browsing » :



▪ **Quatrième constat technique: « la clarté des politiques de cookies »**

- Extraits du rapport relatif au site « lesoir.be » :

*« Nous analysons à présent un autre élément essentiel qui permet une information transparente et claire au profit des personnes concernées. Ce sont les politiques d'utilisation et de gestion des cookies. Pour évaluer cet élément on se basera sur la facilité d'accès à l'information, la structure de l'information et la justesse de l'information. Pour évaluer la facilité d'accès, l'on considère l'écart entre l'idéal, à savoir la présentation de la politique de cookies à l'entrée sur le site, et la situation réelle pour y accéder. Pour ce qui est de la clarté, le fait que la structure soit claire, logique et organisée, permettra à la personne concernée d'avoir la possibilité de localiser facilement l'information dont il a besoin pour lui permettre de déterminer en connaissance de cause s'il permet ou non l'utilisation de telle ou telle autre donnée. En ce qui concerne la justesse des informations, une analyse du contenu des informations est réalisée, sur base de nos connaissances techniques du domaine. »*

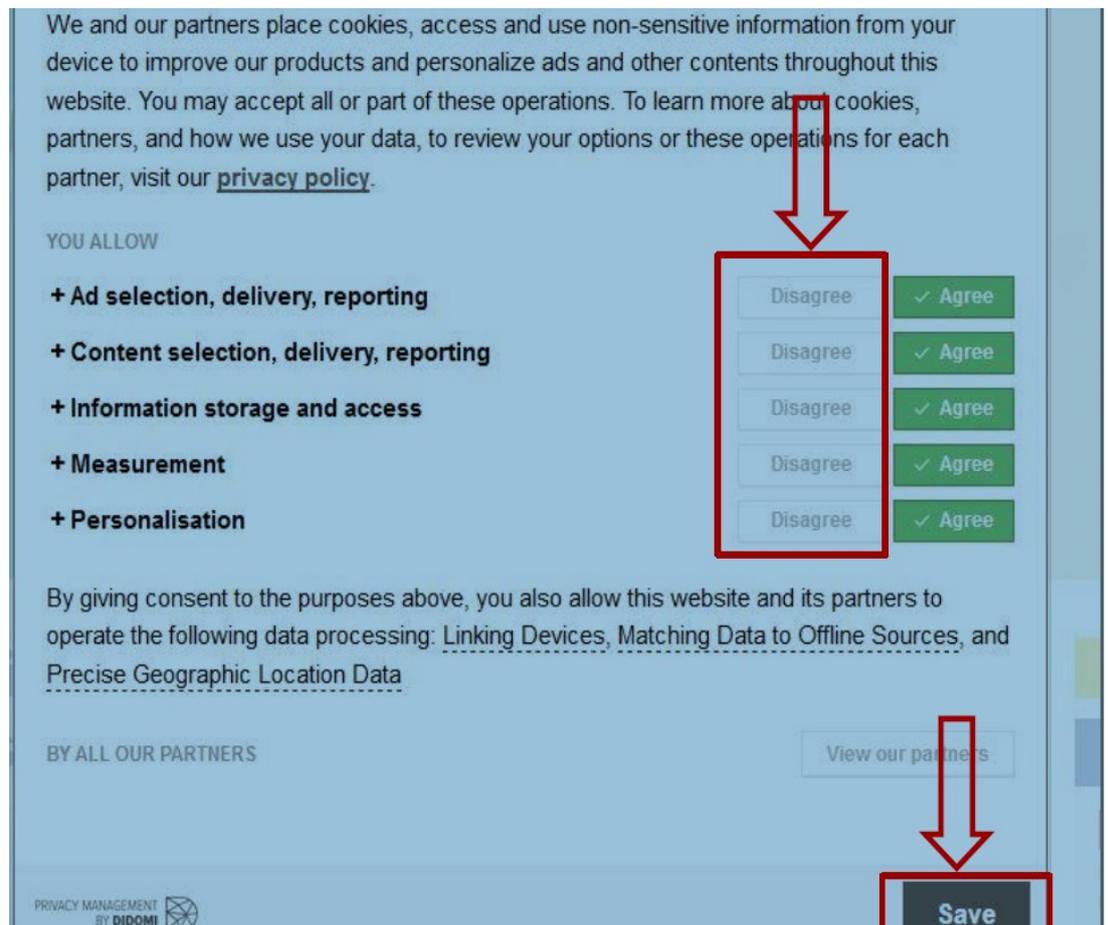
	Facilité	structure	Justesse	Evaluation globale
Lesoir	11 opérations	OK	Pas sur les types de cookies	Pas Clair

- o Le Service d'Inspection fournit ensuite les explications suivantes en ce qui concerne la transparence de l'information fournie en ce qui concerne la clarté (structure) et l'accessibilité de la politique de cookies:

En ce qui concerne la facilité d'accès à la politique de cookies, normalement elle devrait être accessible immédiatement, donc en **1 click**. En ce qui concerne ce cas, il est nécessaire de recourir à **11 opérations**. La première est de cliquer dans le **« Learn More »** de la bannière d'avertissement.

Apparaît donc l'écran de collecte du consentement sur lequel je dois **cliquer 1 fois** sur « View our partner » afin de voir à qui je donne mon consentement pour les fonctionnalités présentées. Sur l'écran

« **Select partners for Le Soir** », je constate que tous les partenaires sont actifs par défaut. Il existe le moyen de les désactiver tous au moyen du bouton « **Block** » à droite de « **All partners** ». Ensuite **un clic** sur le bouton **« Save »** en bas de l'écran à droite.



«[...] On retourne à la page d'accueil avec la bannière d'avertissement sur l'utilisation des cookies qui a disparu et en faisant dérouler la page jusqu'à la fin, on obtient en bas de page le lien « **Politique de cookies** ». Par rapport au contenu, tout d'abord la structure, elle est considérée comme acceptable. Par contre le contenu laisse à désirer. » « La politique n'étant pas reprise dans un fichier, on trouve ci-après la copie du contenu en français. Une version dans les 3 langues nationales est donc disponible ainsi qu'une version anglaise.

Information quant à la finalité des cookies :

À la lecture de la politique, on apprend que de façon globale, les cookies sont utilisés soit :

- À des fins de fonctionnement,
- ☑ À des fins d'analyses comportementales,
- ☑ À des fins de partages sur les réseaux sociaux.

Il est à remarquer que la description de ces finalités sont sommaires et qu'en réalité un groupement non justifié et non justifiable est fait.

En effet, sous le vocable fonctionnement, sont ici visés :

- ☑ Les cookies nécessaires à une connexion aisée
- ☑ Les cookies nécessaires à une connexion sécurisée
- ☑ Les cookies d'analyse d'audience
- ☑ Les cookies d'analyse de performance

Les cookies d'analyse comportementale pour amélioration de l'expérience de l'utilisateur.

Ces cookies sont considérés comme strictement essentiel par le groupe Rossel, et donc ne peuvent pas être désactivés et ne nécessite donc pas le consentement de l'utilisateur. Sous le vocable d'analyses comportementales, sont ici visés :

- ☑ Les cookies publicitaires à caractère personnel (ciblage)
- ☑ Les cookies d'analyse comportementale pour amélioration de l'expérience de l'utilisateur.

On constate que les cookies d'analyse comportementale pour amélioration de l'expérience de l'utilisateur se retrouvent et dans les cookies d'analyse comportementales mais aussi dans les cookies de fonctionnement, ce qui n'est pas du plus clair.

Un autre point qui ne contribue pas du tout à la clarté du contenu de cette politique des cookies est le fait de mettre les liens vers les politiques de cookies

*partenaires. Si je suis le lien du premier d'entre eux, Outbrain, je me trouve sur face à l'écran suivant :*

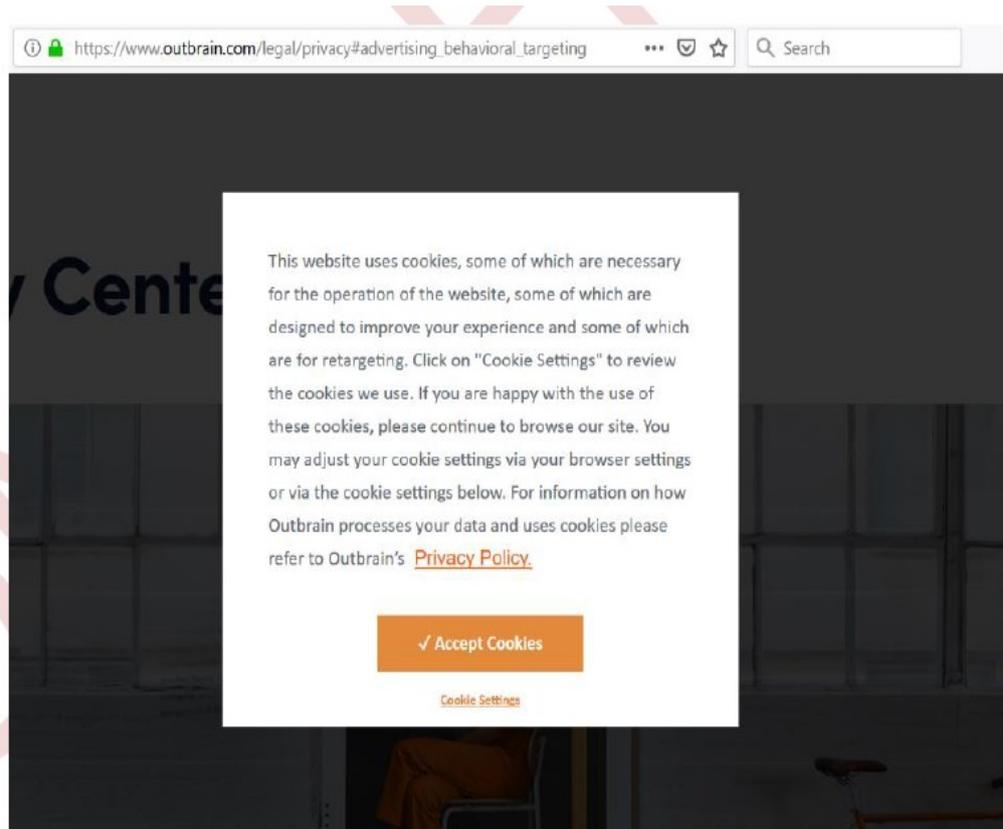
*Ou plutôt que d'avoir la politique de cookies de outbrain, la personne concernée se retrouve avec de nouveau cookies placés sans avoir donné son accord, où elle doit aller donner ou pas son consentement pour l'utilisation de cookies pour sa navigation sur le site d'Outbrain qui elle aussi va la rediriger vers les politiques de cookies de ses partenaires et ainsi de suite, une réelle histoire sans fin.*

*Ce mécanisme est tout simplement contraire à la protection des données à caractère personnel de la personne concernée.*

*La politique présente 13 partenaires alors que si l'on déroule l'outil CMP de DIDOMI, on se rend compte qu'il y est fait référence à environ 500 sociétés partenaires qui sont sélectionnées par défaut.*

*Via le CMP, il est également possible d'accéder aux politiques de cookies de chaque partenaire (506) individuellement, rendant la liste des 13 partenaires totalement incomplète, inutile et trompeuse.*

*Ci-après est présentée la liste des partenaires sélectionnés par défaut avec les partenaires repris dans la politique (encadré rouge avec la flèche). »*



« Le Service d'Inspection fournit ensuite une liste de partenaires sélectionnés par défaut, dont certains sont entourés en rouge (Twitter, Teads, Sharethrough, Outbrain UK, Ligatus GmbH, Facebook, Digiteka Technologie, Dailymotion, AppNexus, ) »

« Le dernier point constaté est le fait que les cookies et leurs finalités réelles et précises, pas globales, ne sont pas documentées. Le choix est à faire sur les finalités génériques et les sociétés partenaires et pas les cookies. La seule façon acceptable de faire est de citer nommément chaque cookies et d'expliquer sa ou ses réelles finalités. » « Le Service d'Inspection fournit une copie de la Police « cookie » en vigueur à la date du constat. »

- Le rapport juridique du Service d'Inspection précise à cet égard qu'il ne « s'attarde pas » à « l'accessibilité de la politique des cookies » qui est amplement décrite dans le rapport technique<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Rapport juridique du Service d'Inspection, pièce 13 du dossier administratif, p. 4.

- **Cinquième constat technique : « accès aux services de base si refus du consentement »**

	Accès à la politique des cookies	Outil de recueil de consentement	Visualisation de vidéo
Le Soir	Possible	possible	possible

La conclusion principale de ce contrôle est que le site analysé est conçu avec cette idée de fournir l'ensemble des services publics gratuits que le consentement soit donné ou refusé. Si les fonctions de protection des techniques invasives au niveau de la protection des données sont activées, on constate que les choix technologiques pris par les concepteurs du sites n'impactent pas les fonctionnalités proposées.

- **Sixième constat technique : « résultat de la possibilité de modifier son consentement une fois celui-ci donné, et de façon aussi simple que le mécanisme utilisé pour le donner »**

Le sixième constat est celui qui est le résultat de la possibilité de modifier son consentement une fois celui-ci donné, et de surcroit, de façon aussi simple que le mécanisme utilisé pour le donner. Pour se faire nous supprimons les consentements autorisés par les moyens mis à disposition par les sites pour les obtenir et on vérifie le retour à l'état initial en ce qui concerne la présence des cookies.

	Retrait possible du consentement donné	Facilité du retrait
RTL	Ineffectif	Non applicable

Le test effectué montre que les trois situations considérées, à savoir la connexion initiale au site avant tout consentement, la connexion autorisant la totalité des traitements et la connexion au site après avoir retirés tous les consentements donnés sont quasi voire identiques. En effet, dans le premier cas, nous constatons la présence de **104 cookies** (fichier Inspection.json) , si nous autorisons tout au moyen de l'outil de gestion des cookies, on constate la présence de **131 cookies** (allowinitialcookies.json) et si l'on retire l'ensemble des autorisations, on arrive à **129 cookies** (disagreeinitialcookies.json). Le site étant dynamique le nombre peut varier d'un instant à l'autre, mais il est force de constater que le retrait du consentement ne supprime en rien les cookies présents et n'empêche pas non plus l'ajout de nouveaux cookies. On s'attendrait à avoir un nombre de cookie proche de zéro ou du nombre de cookies strictement nécessaire si le consentement n'est pas donné

et que ce consentement est respecté, ce qui ne semble pas être le cas.

On constate qu'il est purement impossible de retirer son consentement. Les mécanismes ne fonctionnent pas et ne sont pas prévus pour. Les cookies restent présents sur le poste et d'autres sont ajoutés au gré de la navigation. Le fait de retirer son consentement ne change rien mis à part la valeur de certains cookies qui marqueraient le statut du consentement.

▪ **Septième constat technique: « utilisation de biais cognitifs dans la présentation non neutre des choix ».**

- « Le dernier contrôle qui tend à démontrer la loyauté de l'éditeur sera l'utilisation de biais cognitifs dans la présentation non neutre des choix que la personne concernée doit faire pour marquer son consentement [...].<sup>18</sup> »
- Les constats repris dans les rapports d'analyse technique relatifs au site Sudinfo<sup>19</sup>, et dans le rapport d'analyse technique du site www.sudpressedigital.be<sup>20</sup> sont similaires et tout autant étoffés.

○ Le rapport d'Inspection précise que

- « *contrairement aux rapports d'analyse techniques (pièces 6, 7 et 8), » le rapport d'enquête « n'aborde pas la problématique des biais cognitifs destinés à inciter l'utilisateur à autoriser inconsciemment les cookies »*
- le rapport d'Inspection « *ne s'intéresse pas non plus au choix et à l'information proposés à la personne concernée pour chaque cookie mais bien pour chaque type de cookies en fonction des finalités poursuivies »* et
- le rapport d'Inspection « *ne s'attarde pas davantage à l'accessibilité de la politique des cookies, de l'outil de recueil du consentement et de la visualisation des vidéos pour un utilisateur qui aurait empêché tous dépôts de cookies et l'affichage de bannières et de fenêtre contextuelles au moyen de la configuration des navigateurs »* car « *des cookies peuvent être strictement nécessaires pour fournir ces fonctionnalités et ne pas nécessiter le consentement préalable de l'utilisateur ».*

7. Le 18 novembre 2020, la Chambre Contentieuse adresse une demande de rapport complémentaire au Service d'Inspection au sujet des pièces 9, 10 et 11 qui contiennent la liste de l'ensemble des fichiers de pièces recueillies par le Service d'Inspection à la base de ses différents constats et captures d'écran. La demande de la Chambre Contentieuse est formulée comme suit :

---

<sup>18</sup> Article 25 du RGPD.

<sup>19</sup> Pièce 7 du dossier administratif de l'APD.

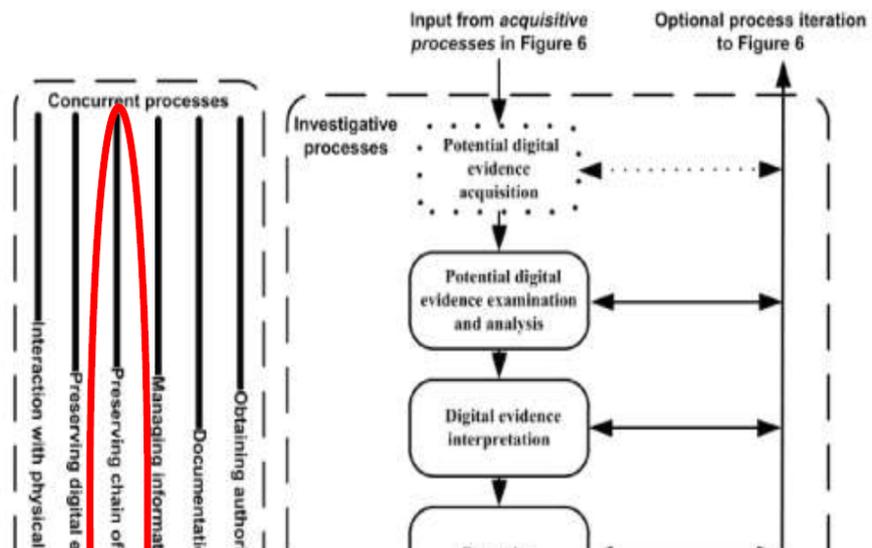
<sup>20</sup> Pièce 8 du dossier administratif de l'APD.

La Chambre contentieuse a constaté un défaut de clarté quant à la manière dont la pièce 9 (« Formulaire de traçabilité de la chaîne de traitement du site web Le Soir »), la pièce 10 (« Formulaire de traçabilité de la chaîne de traitement du site web de Sudinfo ») et la pièce 11 (« Formulaire de traçabilité de la chaîne de traitement du site web de Sudpresse ») doivent être comprises. Pour cette raison, la Chambre contentieuse demande au Service d'Inspection de lui transmettre une note d'explication concernant la manière dont ces pièces doivent être comprise de même que tout document permettant de relier ces pièces aux constatations effectuées dans le cadre des rapports techniques (pièces 6, 7 et 8) et dans le cadre du rapport d'enquête (pièce 13).

8. Le 20 novembre 2020, le Service d'Inspection adresse son rapport complémentaire à la Chambre Contentieuse. Ce rapport comprend une explication quant à la méthodologie du document « *formulaire de traçabilité* » et un descriptif du formulaire de traçabilité.
9. La Chambre Contentieuse reproduit ci-après

**(1) le début du rapport relatif à la méthodologie du document « formulaire de traçabilité » :**

Dans le cadre d'une enquête technologique, la norme IEC/ISO 27043<sup>1</sup> définit un processus de classe simultanée, c'est-à-dire qui se déroule en parallèle avec d'autres processus constitutifs de l'enquête tels que l'acquisition des évidences numériques, l'analyse et l'interprétation des évidences numériques, la rédaction du rapport, la préservation des évidences numériques et la destruction des évidences, comme montré à la figure I.



10. Le Service d'Inspection précise que ce document concerne le processus de préservation de la chaîne de contrôle, et vise à s'assurer que la chaîne de possession de la preuve soit préservée, et que c'est dans cette optique que 3 « Formulaires de traçabilité de la chaîne de traitement » ont été établis.

**(2) Un extrait du rapport complémentaire du Service d'Inspection :**

Le « Formulaire de traçabilité de la chaîne de traitement » se compose 4 parties à savoir, une partie signalétique, une partie descriptive, une partie traçabilité et une partie responsabilité de fin de traitement.

**Formulaire de traçabilité de la chaîne de traitement**

<b>Numéro de Dossier:</b> Numéro du Dossier <b>Suspicion:</b> Description de la raison de la collecte de la pièce <b>Inspecteur: (Nom/Identifiant#)</b> Nom de l'inspecteur ayant collecté la pièce <b>Plaignant:</b> Dénomination du demandeur <b>Incriminé:</b> Dénomination du propriétaire de la pièce <b>Date/Heure début de la saisie :</b> jj/mm/aaaa à hh:mm <b>Date/Heure fin de la saisie :</b> jj/mm/aaaa à hh:mm <b>Localisation de la saisie:</b> lieu d'où provient la pièce				
<b>Partie signalétique</b>				
Description des Evidences				
Pièces #	Nom fichier	Description des éléments (Hash SHA256)		
1				
2				
<b>Partie descriptive</b>				
Chaîne de traçabilité				
Elements #	Date/Heure	Fourni par (Signature & ID#)	Reçu par (Signature & ID#)	Commentaire /Localisation
1	jj/mm/yyyy à hhmm			
<b>Partie traçabilité</b>				

11. Ultérieurement, dans le cadre de la note déposée en amont de son intervention à l'audition sur pied de l'article 48 du Règlement d'Ordre Intérieur, le Service d'Inspection y précise que « *Le devoir d'enquête complémentaire sollicité par la Chambre contentieuse avait pour objectif de comprendre à quoi les formulaires de traçabilité de la chaîne de traitement des sites web servent. Cela n'a pas d'influence sur les constats techniques dès lors que ces formulaires servent essentiellement à garantir que les fichiers probants utilisés pour les constats demeurent intègres.* ».
12. La Chambre Contentieuse décide le 23 décembre 2020, en vertu de l'article 95, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et de l'article 98 de la LCA, que le dossier peut être traité sur le fond.
13. Le 22 décembre, la partie défenderesse est informée par courrier recommandé des dispositions telles que reprises à l'article 95, § 2 ainsi qu'à l'article 98 de la LCA. Elle est également informée, en vertu de l'article 99 de la LCA, des délais pour transmettre ses conclusions.
14. La date limite pour la réception des conclusions en réponse de la défenderesse est fixée au 9 février 2021.
15. Le 14 janvier 2021, la défenderesse accepte le principe d'une communication ultérieure par courrier électronique et demande une copie du dossier (art. 95, §2, 3<sup>o</sup> LCA), laquelle lui est transmise le 19 janvier 2021. Le plaignant manifeste à la même date son intention de recourir à la possibilité d'être entendu, conformément à l'article 98 de la LCA.

16. Le 21 janvier, la défenderesse demande un délai supplémentaire de deux mois pour remettre ses conclusions.
17. Le 26 janvier 2021, la Chambre Contentieuse accorde un délai d'un mois complémentaire, portant le délai de conclusion au 29 février 2021.
18. Le 23 février, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions de la défenderesse.
19. Le 20 janvier 2022, la défenderesse est informée du fait que l'audition aura lieu le 24 février 2022. L'audition doit ensuite être reportée pour des motifs d'organisation interne de l'APD.
20. Le 23 février 2022, la Chambre contentieuse notifie une nouvelle date d'audience à la défenderesse, à savoir le 31 mars 2022. Le 8 mars, la Chambre contentieuse informe la défenderesse du fait qu'elle a invité le Service d'Inspection à être présent à l'audition, qu'une copie des conclusions de la défenderesse a été adressée à ce Service avec invitation à y répondre avant le 15 mars suivant.
21. Le 14 mars 2022, la Chambre Contentieuse reçoit la note complémentaire du Service d'Inspection, et la transmet le 16 mars 2022 à la défenderesse.
22. Le 31 mars 2022, la défenderesse est entendue par la Chambre Contentieuse.
23. Le 13 mai 2022, le procès-verbal de l'audition est soumis aux parties pour commentaire dans un délai d'une semaine après réception du document.
24. A la date du 27 mai 2022, la Chambre Contentieuse a reçu les commentaires de la défenderesse, qu'elle a annexés au PV.

## **II. Motivation**

### **II.1. Sur la compétence de l'APD en matière de cookies**

25. En application de l'article 4 § 1er LCA, l'APD est responsable du contrôle du respect des principes fondamentaux de la protection des données, tels qu'affirmés par le RGPD et d'autres lois contenant des dispositions relatives à la protection du traitement des données à caractère personnel.
26. En application de l'article 33 § 1er LCA, la Chambre Contentieuse est l'organe de contentieux administratif de l'APD. Elle est, entre autres, saisie des plaintes qui lui sont transmises via le système IMI, sur base de l'article 56 du RGPD.
27. En application des articles 51 et s. du RGPD et de l'article 4.1 LCA, il revient à la Chambre Contentieuse en tant qu'organe de contentieux administratif de l'APD, d'exercer un contrôle effectif de l'application du RGPD, protéger les libertés et droits

fondamentaux des personnes physiques à l'égard du traitement et faciliter le libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union.

28. En l'occurrence, en ce qui concerne la législation applicable et la compétence de l'APD en matière de cookies, la Chambre Contentieuse se réfère aux explications fournies dans ses décisions ci-après : décision nr. 11/2022 du 21 janvier 2022 ; décision nr. 12/2019 du 17 décembre 2019, décision nr. 24/2021 du 19 février 2021, décision nr. 19/2021 du 12 février 2021, et en particulier la décision nr. 11/2022 du 21 janvier 2022.
29. A titre pédagogique, la Chambre Contentieuse précise qu'elle est compétente pour statuer dans des affaires concernant le traitement de données à caractère personnel, en vertu de l'article 4, § 1 de la LCA , de l'article 55 du RGPD et dans le respect de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
30. Par ailleurs, en vertu du droit belge, l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) était le contrôleur désigné pour la Loi sur les Communications Electroniques (LCE ci-après), y compris pour l'article 129 de la LCE qui exécute l'article 5.3 de la Directive 2002/581 (ci-après, la "*Directive e-privacy*"), conformément à l'article 14, § 1 de la loi du 17/01/2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.
31. En outre, le prédécesseur en droit de l'EDPB (le groupe de travail article 29 sur la protection des données, ci-après : Groupe 29) a également précisé que les exigences du RGPD pour l'obtention d'un consentement valables'appliquent aux situations qui relèvent du champ d'application de la Directive e-Privacy<sup>21</sup>.
32. Dans l'arrêt « *Planet49* », la Cour de Justice de l'Union Européenne a notamment confirmé que la collecte de données par le biais de cookies pouvait être qualifiée de traitement de données à caractère personnel<sup>22</sup>. Dès lors, la Cour a interprété l'article 5.3 de la Directive Vie privée et communications électroniques à l'aide du RGPD<sup>23</sup>, plus particulièrement sur la base de l'article 4.11, de l'article 6.1.a du RGPD (exigence de consentement) et de l'article 13 du RGPD (informations à fournir).
33. Dans son avis 5/2019 relatif à l'interaction entre la Directive ePrivacy et le RGPD<sup>24</sup> , le Comité européen de la protection des données (ci-après "EDPB") a confirmé que les autorités de protection des données sont compétentes pour appliquer le RGPD aux traitements de données, également dans le contexte où d'autres autorités seraient

---

<sup>21</sup> Groupe de travail sur la protection des données article 29, Lignes directrices sur le consentement au sens du règlement 2016/679, WP259, p. 4.

<sup>22</sup> CJEU, 1<sup>er</sup> octobre 2019, Planet49, C-673/17, ECLI :EU :C :2019 :801, § 45.

<sup>23</sup> Ainsi qu'à l'aide de la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données

<sup>24</sup> EDPB, Avis 5/2019 relatif aux interactions entre la directive Vie privée et communications électroniques et le RGPD, en particulier en ce qui concerne la compétence, les missions et les pouvoirs des autorités de protection des données, § 69.

compétentes, en vertu de la transposition nationale de la Directive e-Privacy, et ce, pour contrôler « certains éléments du traitement de données à caractère personnel ».

34. Comme indiqué supra, la compétence de l'IBPT de surveiller certains éléments du traitement – comme le placement de cookies sur les équipements terminaux de l'internaute – ne porte pas préjudice à la compétence générale de l'APD. Comme précisé par l'EDPB, les autorités de protection de données restent compétentes pour des traitements (ou éléments de traitement) pour lesquelles la Directive e-Privacy ne prévoit pas de règles spécifiques<sup>25</sup>. Il y a bien une complémentarité des compétences entre l'IBPT et l'APD dans le cas d'espèce, dans la mesure où sur base de l'article 4 de la LCA, l'APD est responsable du contrôle du respect des principes fondamentaux de la protection des données (tels qu'affirmés par le RGPD et dans les autres lois contenant des dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel), et que le consentement constitue bien un principe fondamental en ce domaine.
35. Par ailleurs, l'avis 5/2019 relatif à l'interaction entre la Directive e-Privacy<sup>26</sup> et le RGPD susmentionné de l'EDPB indique aussi que le droit procédural national détermine ce qui doit se passer lorsqu'une personne concernée dépose une plainte auprès de l'autorité de protection des données concernant un traitement de données personnelles (comme par exemple la collecte de données au moyen de cookies), sans se plaindre également de violations (potentielles) du RGPD. Ceci correspond bien au présent cas.
36. Il ressort également de l'avis ePrivacy 5/2019 de l'EDPB que la Directive e-Privacy vise à «préciser et compléter» les dispositions du RGPD en ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques, et ce faisant à garantir le respect des articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.
37. La Chambre Contentieuse relève, à cet égard, que l'article 8.3 de la Charte prévoit que le traitement des données à caractère personnel est soumis au contrôle d'une autorité indépendante, chargée de la protection des données.
38. A cet égard, le Tribunal de Première Instance de Bruxelles a clairement indiqué que le prédécesseur en droit de l'APD était compétent pour soumettre une réquisition à un tribunal "*dans la mesure où elle concerne des violations présumées de la loi vie privée du 8 décembre 1992, à laquelle l'article 129 de la LCE, qui la précise et la complète, se réfère*

---

<sup>25</sup> EDPB, Avis 5/2019 relatif aux interactions entre la directive Vie privée et communications électroniques et le RGPD, en particulier en ce qui concerne la compétence, les missions et les pouvoirs des autorités de protection des données, § 69.

<sup>26</sup> EDPB, Avis 5/2019 relatif aux interactions entre la directive Vie privée et communications électroniques et le RGPD, en particulier en ce qui concerne la compétence, les missions et les pouvoirs des autorités de protection des données, 12/03/2019, § 70.

*d'ailleurs expressément*<sup>27</sup>. Comme indiqué infra, l'article 129 LCE est l'implémentation en droit belge de l'article 5.3 de la directive vie privée.

39. L'APD est ainsi compétente pour vérifier si l'exigence du principe fondamental que constitue le consentement autour du cookie contesté est ou non conforme aux conditions de consentement du RGPD.
40. L'APD est aussi compétente pour vérifier le respect de toutes les autres conditions rendues obligatoires par le RGPD – comme la transparence du traitement (article 12 du RGPD) ou les informations à communiquer (article 13 du RGPD).
41. Comme confirmé par la Cour de Justice dans l'arrêt Facebook e.a., seul l'enregistrement et la lecture de données à caractère personnel au moyen de cookies relève du champ d'application de la directive 2002/58/CE, tandis que « *toutes les opérations antérieures et les activités ultérieures de traitement de ces données à caractère personnel au moyen d'autres technologies relèvent bien du champ d'application du [RGPD]* »<sup>28</sup>.
42. L'APD a entretemps vu ses compétences en matière de contrôle du placement de « cookies » confirmées à travers la loi du 21 décembre 2021 transposant le Code européen des communications électroniques<sup>29</sup>. A l'heure où les constats de la présente enquête ont été réalisés, la compétence de l'APD en ce qui concerne le placement de « cookies » impliquant des données à caractère personnel n'était pas encore ancrée en droit belge.
43. Sans aucune contestation possible, l'APD est compétente pour le contrôle des traitements de données effectués à partir de données personnelles collectées par voie de cookies, comme par exemple les transferts de telles données vers des pays tiers. Il y a lieu de distinguer le cadre légal et les règles de compétences pour le placement des cookies sur un équipement terminal, comme exposé ci-dessus, d'une part, et le cadre légal applicable au traitement des données collectées par cookies, à savoir, le RGPD et le cadre légal national relatif aux traitements de données, comme il ressort de l'arrêt de la Cour de Justice « *Fashion ID* ». <sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Tribunal Bruxelles, 24e chambre affaires civiles, 16 février 2018, n° de rôle 2016/153/A, point 26, p. 51, disponible à l'adresse : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/news/lautorite-de-protection-des-donnees-defend-son-argumentation-devant-lacour-dappel-de-bruxelles>.

<sup>28</sup> CJUE, 15 juin 2021, C-645/19, ECLI:EU:C:2021:483, § 74.

<sup>29</sup> Articles 10/2 de la loi du 21 décembre 2021 portant transposition du code des communications électroniques européen et modification de diverses dispositions en matière de communications électroniques, MB. 31 décembre 2021.

<sup>30</sup> CJUE, 29 juillet 2019, C-40/17, ECLI:EU:C:2019:629, § 87 et suivants.

## **II.2. Rappel des principe de base et législation applicable concernant l'utilisation des outils de traçage et cookies**

44. Avant d'examiner les manquements correspondants relevés par le rapport du SI, la Chambre Contentieuse estime utile, à titre pédagogique, de procéder à une courte introduction en matière de cookies et de rappeler les principes légaux de base concernant les outils de traçage des internautes, dont font partie les cookies.<sup>31</sup>
45. Le terme de traceurs englobe les cookies et des variables HTTP, qui peuvent notamment transiter par des pixels invisibles ou des « *web beacon* », les cookies « *flash* », les accès aux informations du terminal depuis des API (LocalStorage, IndexedDB, identifiants publicitaires tels que l'IDFA ou l'Android ID, l'accès au GPS, etc.), ou tout autre identifiant généré par un logiciel ou un système d'exploitation (numéro de série, adresse MAC, identifiant unique de terminal (IDFV), ou tout ensemble de données qui servent à calculer une empreinte unique du terminal (par exemple via fingerprinting).
46. Ces cookies et autres traceurs peuvent être distingués selon différents critères, comme la finalité qu'ils poursuivent, le domaine qui les place ou encore leur durée de vie. Les cookies peuvent ainsi être utilisés pour de nombreuses finalités différentes (entre autres, pour soutenir la communication sur le réseau - « *cookie de connexion* » -, pour mesurer l'audience d'un site internet - « *cookies de mesure d'audience, analytiques ou cookies statistiques* »-, à des fins de marketing et/ou de publicités comportementales, à des fins d'authentification...).
47. On peut également distinguer les cookies selon le domaine qui les place, ils sont ainsi « *de première partie* » ou « *tiers* ». Les cookies « *de première partie* » sont placés directement par le propriétaire du site web visité, à l'inverse des « *cookies tiers* », mis en place par un domaine différent de celui visité (par exemple lorsque le site incorpore des éléments d'autres sites comme des images, des plug ins de médias sociaux -le bouton « *J'aime* » de Facebook par exemple- ou des publicités). Lorsque ces éléments sont extraits par le navigateur ou par un autre logiciel au départ d'autres sites, ceux-ci peuvent également placer des cookies qui pourront, ensuite, être lus par les sites qui les ont placés. Ces « *cookies tiers* » permettent, à ces tiers, de suivre le comportement des internautes dans le temps et au travers de nombreux sites et de créer, à partir de ces données, des profils des internautes.
48. On peut aussi distinguer les cookies selon leur durée de validité, selon qu'il s'agit de cookies « *de session* » ou de cookies « *persistants* ». Les « *cookies de session* » sont effacés automatiquement à la fermeture du navigateur tandis que les « *cookies*

---

<sup>31</sup> La Chambre Contentieuse reproduit dans cette partie les explications prodiguées dans sa décision 85/2022 du 25 mai 2022.

*persistants* » restent stockés sur l'appareil utilisé jusqu'à leur date d'expiration (qui peut être exprimée en minutes, en jours ou en années).

49. D'un point de vue légal, il convient de distinguer les traceurs devant faire l'objet d'un consentement par l'utilisateur, de ceux ne devant pas en faire l'objet.
50. Les traceurs ne devant pas faire l'objet d'un consentement sont ceux strictement nécessaires à la fourniture d'un service de communication en ligne expressément demandé par l'utilisateur, ou les traceurs qui visent à permettre la transmission de la communication par voie électronique. Ces traceurs ne nécessitent pas de consentement des utilisateurs. Le traitement de données à caractère personnel par ces derniers traceurs se base en règle générale sur l'intérêt légitime du responsable de traitement (article 6.1.f) du RGPD).
51. Parmi les cookies ne devant pas faire l'objet d'un consentement avant leur placement sur l'équipement de l'utilisateur, on retrouve ceux conservant le choix exprimé par les utilisateurs sur le dépôt de traceurs, ceux destinés à l'authentification auprès d'un service, ceux permettant de conserver le contenu d'un panier d'achat, ou encore ceux personnalisant l'interface utilisateur (par exemple, pour le choix de la langue ou la présentation d'un service), lorsqu'une telle personnalisation constitue un élément intrinsèque et attendu du service.
52. Le placement des autres traceurs et cookies doivent faire l'objet d'un consentement préalable. Le traitement sur base de l'intérêt légitime est par ailleurs proscrit pour ces cookies. Tous les cookies n'ayant pas pour finalité exclusive de permettre ou faciliter une communication par voie électronique ou n'étant pas strictement nécessaires à la fourniture d'un service de communication en ligne à la demande expresse de l'utilisateur, nécessitent donc un consentement préalable. Ceux-ci peuvent par exemple être liés à l'affichage de la publicité personnalisée ou non personnalisée (dès lors que des traceurs sont utilisés pour mesurer l'audience de la publicité affichée dans ce dernier cas). Ce type de cookie peut également être lié à des fonctionnalités de partage sur les réseaux sociaux. En l'absence de consentement (dans l'hypothèse donc d'un refus de l'utilisateur), ces traceurs ne peuvent être déposés et/ou lus sur son terminal.
53. En ce qui concerne plus précisément les règles de droit applicables au placement de cookies sur l'équipement terminal d'un sujet de droit, l'article 6.1 du RGPD doit être lu en combinaison avec l'article 129 de la Loi du 13 juin 2005 relative aux Communications électroniques (ci-après LCE<sup>32</sup>) applicable au moment des faits et qui constitue une

---

<sup>32</sup> Loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, M.B. 20.06.2005.

précision et spécification de l'article 6 du RGPD.<sup>33</sup> L'article 6.1 du RGPD prévoit qu'un traitement de données n'est licite que si et dans la mesure où il est basé sur une des bases de licéité du traitement prévues à cet article. L'article 129 de la LCE prévoit que le consentement de la personne concernée est nécessaire pour le placement et/ou la lecture de cookies, sauf lorsque ces cookies sont **strictement nécessaires** pour assurer l'envoi d'une communication via un réseau de communications électroniques ou fournir un service de la société de l'information requis expressément par l'abonné<sup>34</sup>.

54. Dans son arrêt "*Planet49*", la Cour de Justice a jugé que le terme "consentement" repris à l'article 5.3 de la Directive ePrivacy 2002/58 (transposé en droit belge via l'article 129 LEC) doit être compris comme le « *consentement de la personne concernée* » tel que défini à la Directive 95/46 (prédécesseur en droit du RGPD).<sup>35</sup>

55. La Chambre Contentieuse apporte ci-dessous des précisions quant aux règles applicables aux cookies de finalité « *analytique* », également dénommés cookies « *statistiques* », lorsque les constatations du Service d'Inspection font appel à ces notions.

### **II.3. Le IAB "Transparency and Consent Framework" ("IAB TCF")**

56. La Chambre Contentieuse se réfère aux explications fournies dans sa décision sur le fond 21/2022 du 2 février 2022 :

*« IAB Europe est une fédération qui représente le secteur de la publicité et du marketing numériques au niveau européen. Elle comprend des entreprises membres ainsi que des associations nationales, avec leurs propres entreprises membres. Indirectement, IAB Europe représente environ 5.000 entreprises, dont des grandes entreprises et des membres nationaux<sup>14</sup> »*

<sup>33</sup> Voir Projet de loi concernant les communications électroniques, *Doc. Parl. Chambre*, DOC 511425/001, p. 73. Le présent article 129 est repris à l'article 138 du projet de loi; voir également l'avis 5/2019 de l'EDPB sur les interactions entre la Directive ePrivacy et le Règlement général de protection des données, notamment, en ce qui concerne les tâches et compétences des autorités de protection des données, 12 mars 2019, nr. 38.

<sup>34</sup> L'article 129 LCE dispose comme suit: « *L'utilisation de réseaux de communications électroniques pour le stockage des informations ou pour accéder aux informations stockées dans les équipements terminaux d'un abonné ou d'un utilisateur final est autorisée uniquement à condition que:*

*1° l'abonné ou l'utilisateur final concerné reçoive conformément aux conditions fixées dans la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée et à l'égard des traitements de données à caractère personnel, des informations claires et précises concernant les objectifs du traitement et ses droits sur la base de la loi du 8 décembre 1992;*

*2° le responsable du traitement donne, préalablement au traitement, de manière clairement lisible et non équivoque, la possibilité à l'abonné ou à l'utilisateur final concerné de refuser le traitement prévu.*

*L'alinéa 1er est d'application sans préjudice de l'enregistrement technique des informations ou de l'accès aux informations stockées dans les équipements terminaux d'un abonné ou d'un utilisateur final ayant pour seul but de réaliser ou de faciliter l'envoi d'une communication via un réseau de communications électroniques ou de fournir un service de la société de l'information demandé expressément par l'abonné.*

*L'absence de refus au sens de l'alinéa 1er ou l'application de l'alinéa 2, n'exempte pas le responsable du traitement des obligations de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel qui ne sont pas imposées par le présent article. »*

<sup>35</sup> CJUE, 1 octobre 2019, *Planet 49*, C-673/17, ECLI:EU:C:2019:801, § 50.

57. IAB Europe décrit le TCF comme suit :

« Dans sa forme actuelle, le TCF est une norme de bonnes pratiques intersectorielles qui facilite la mise en conformité du secteur de la publicité numérique avec certaines règles de l'UE en matière de vie privée et de protection des données et qui vise à apporter aux individus une transparence et un contrôle accrus sur leurs données à caractère personnel. Plus précisément, il s'agit d'un « cadre » au sein duquel les entreprises fonctionnent de manière indépendante et qui les aide à satisfaire à l'obligation de disposer d'une base juridique RGPD pour tout traitement de données à caractère personnel et à l'obligation d'obtenir le consentement de l'utilisateur pour le stockage et l'accès aux informations sur un appareil de l'utilisateur en vertu de la directive vie privée et communications électroniques »<sup>36</sup>.

58. Pour le TCF, il existe également des entreprises qui proposent des « plateformes de gestion du consentement » (ci-après « Consent Management Platforms » ou « CMP »). Concrètement, une CMP prend la forme d'un pop-up qui apparaît lors de la première connexion à un site web pour recueillir entre autres le consentement de l'internaute au placement de cookies et d'autres informations d'identification<sup>37</sup>.

#### **II.4. Sur la procédure**

59. La défenderesse a soulevé objections procédurales dont les principales visent la langue utilisée dans le rapport d'Inspection, l'absence d'indices sérieux (saisine arbitraire), l'absence de motivation de la saisine, la méthodologie du Service d'Inspection, les incertitudes du cadre juridique. Pour ces motifs, la défenderesse réclame la nullité de la procédure, le non-lieu des griefs soulevés, l'écartement des pièces et rapports du Services d'Inspection, ainsi que le non-lieu pour absence de base légale, incompétence et excès de pouvoir dans la mesure où les exigences de la Chambre Contentieuse dépasseraient les exigences légales en matière de cookie.

##### ➤ *Langue utilisée*

60. La défenderesse relève que le Service d'Inspection a été saisi sur la base de l'article 63.1 de la LCA, au moyen d'une décision du Comité de Direction rédigée en néerlandais. La défenderesse estime que ce document contrevient à l'article 57 de la loi du 3 décembre 2017 selon lequel : « l'Autorité de protection des données emploie la langue dans laquelle la

---

<sup>36</sup> Chambre Contentieuse, Décision sur le fond 21/2022 du 2 février 2022, p. 14.

<sup>37</sup> Ibid., p. 15.

*procédure est menée selon les besoins propres à l'affaire* ». La défenderesse invoque en outre le droit pénal et réclame en l'occurrence une décision bilingue.

61. La Chambre Contentieuse fait remarquer que la défenderesse ne démontre pas en quoi ses droits de la défense auraient été méconnus par cette décision de saisine rédigée en néerlandais, dans la mesure où l'APD a interagi avec les sujets de droit en français, et n'a utilisé le néerlandais que dans le cadre de la préparation de l'enquête visant des sites tant francophones que néerlandophones. Le néerlandais est par ailleurs une des langues disponibles sur les trois sites web investigués de la défenderesse. L'article 57 LCA constitue en effet, selon la compréhension de la Chambre Contentieuse, une *lex specialis* par rapport aux lois en vigueur en matière de langue et doit être appliqué de manière souple en vue de ne pas faire obstacle indûment aux procédures menées par l'APD en vue d'assurer la protection des données personnelles, tant que les défendeurs ont l'opportunité de se défendre dans une langue qu'ils sont censés comprendre compte tenu de la langue dans laquelle ils fournissent leurs produits et services. Le contenu du document de saisine du Comité de Direction rédigé en néerlandais, se trouvait reflété en français dans le rapport du Service d'Inspection.
62. La Cour des marchés a déjà jugé dans un contexte similaire qu'il n'y avait pas atteinte aux droits de la défense pour autant que la partie défenderesse ait eu l'opportunité de se défendre dans sa langue, ce qui est le cas en l'espèce<sup>38</sup>. Les communications entre l'APD et la défenderesse ont eu lieu exclusivement en français par le biais de la Chambre Contentieuse qui a adressé en français ses invitations à conclure sur le rapport d'Inspection à la défenderesse.

➤ *Indices sérieux et motivation de la saisine*

63. La défenderesse se réfère à la décision prise par le Comité de Direction de l'APD, transférant au Service d'Inspection le dossier « *cookieproblematiek van mediawebsites* », laquelle prévoit que le Service d'Inspection soumettra une proposition d'enquête à l'Inspecteur général, sur base de laquelle ce dernier pourra décider de lancer ou non une enquête thématique<sup>39</sup>. Le Service d'Inspection de l'APD a motivé l'enquête comme suit : « *Pourquoi les sites web des media : beaucoup de visiteurs/des sites web populaires [...]* »<sup>40</sup>. La grande fréquentation des sites web a donc été choisie comme premier indice sérieux de l'existence d'une pratique susceptible de donner lieu aux principes fondamentaux de la protection des données à caractère personnel au sens de l'article 63.1 de la LCA (ci-après, les « *indices sérieux* » ou « *indices sérieux d'atteinte* »).

<sup>38</sup> Bruxelles (Cour des marchés), 7 juillet 2021, 2021/AR/320, p. 19.

<sup>39</sup> Pièce 1 du dossier de l'APD.

<sup>40</sup> Pièce 5 du dossier de l'APD.

64. Le RGPD confère aux APD des pouvoirs d'enquête (art. 58.1). L'article 63 impose des indices sérieux de manière très large (vague) et doit être lu de manière souple et pragmatique à la lumière du RGPD en vue de garantir l'effectivité des missions et pouvoirs de l'APD, prévus dans le RGPD pour les autorités de contrôle dans les états membres. En vertu des articles 51.1, 51.2 et 52.1 du RPDG, en effet, les Etats membres sont tenus de confier à une ou plusieurs autorités publiques indépendantes la surveillance de l'application du RGPD afin de protéger les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques à l'égard du traitement, et faciliter le libre flux des données à caractère personnel dans l'Union.

Ces autorités de contrôle doivent exercer leurs pouvoirs dans une perspective de mise en œuvre effective du droit européen de la protection des données, en ce compris le RGPD. Assurer l'effet utile du droit européen est un des devoirs principaux des autorités des états membres sous le droit de l'Union européenne<sup>41</sup>.

65. De plus, le Comité de Direction, dans sa note au Service d'Inspection<sup>42</sup> se réfère à une plainte formelle reçue par la Chambre Contentieuse relative à l'utilisation de cookies sur le site web de la RTBF, et à des rapports d'analyse réalisés par un conseiller en sécurité de l'information qui « *mettent en avant d'autres problèmes notamment le placement de cookies non essentiels avant le recueil du consentement des internautes, ou encore l'absence de possibilité (aisée) de paramétrage des cookies* ». Le Comité de Direction précise que « *d'autres dossiers ont montré des problèmes relatifs à l'utilisation des cookies sur d'autres médias belges* ». Le Comité de Direction propose de « *circonscrire l'investigation aux médias d'information belges les plus consultés en ligne* ». Le Comité de Direction se réfère par ailleurs aux sites du groupe Mediahuis (Nieuwsblad, Standaard, Gazet van Antwerpen, Het Belang van Limburg) ne proposent que les titres avec un résumé si les cookies ne sont pas acceptés, ce qui diffère d'un système de paywall (« *système qui sert à bloquer tout ou partie de l'accès à un site web à l'aide d'un système de paiement* »). Au regard des éléments qui précèdent, le Comité de Direction a donc bien motivé l'existence d'indices d'atteinte dans sa note à l'attention du Service d'Inspection, conformément à l'exigence de l'article 63.1 de la LCA.

66. La défenderesse considère à tort que la saisine du Service d'Inspection ne serait pas suffisamment étayée par la référence à de tels indices sérieux au sens de l'article 63.1 de la LCA.

---

<sup>41</sup> Voir Koen Lenaerts, Piet Van Nuffel, *Europees recht* (6e édition), Intersentia, 2017, pp 95-100, et, plus spécifiquement sur les de autorités de la protection des données, Hielke Hijmans, *The European Union as Guardian of Internet Privacy*, Springer 2016, Chapitre 7.

<sup>42</sup> Pièce 2 du dossier de l'APD.

67. La Chambre Contentieuse constate en outre que le volume des visiteurs de sites web est suffisamment indicatif d'indices d'atteinte dans la mesure où ces sites, selon leurs propres politiques de cookies, utilisent des cookies tiers susceptibles de profiler les internautes. Ces deux caractéristiques publiquement disponibles sur les sites choisis sont indicatives d'un traitement à haut risque tel que visé à l'article 35 (a) du RGPD, en ce qu'elles impliquent un grand volume de données traitées et un risque de profilage.
68. A titre subsidiaire, la Chambre Contentieuse estime en outre que le rapport juridique du Service d'Inspection est suffisamment motivé, en complément des indices relevées par le Comité de Direction, en ce qu'il indique pourquoi la présence de cookies tiers sur les sites constitue un indice d'atteinte en soi : les « *cookie tiers permettent à ces tiers de suivre le comportement des Internautees dans le temps et au travers de nombreux sites Internet, et de créer, à partir de ces données, des profils de personnes (profilage), notamment dans le but de pouvoir mettre en place un marketing plus précis et plus ciblé lors de la navigation future de ces internautes ainsi tracés* ». Le Service d'Inspection se réfère à cet égard au site thématique cookie de l'APD<sup>43</sup>. Le Service d'Inspection pouvait donc déduire des indices sérieux d'atteinte sur base de l'information publiquement disponibles sur les sites internet investigués *juncto* leurs données de fréquentation. Le rapport d'Inspection contient donc suffisamment d'éléments pour établir que la grande fréquentation de sites internet sur lesquels des cookies tiers sont présents constitue en soi un indice d'atteinte suffisant au sens de l'article 63.1 de la LCA.
69. La décision du Comité de Direction de l'APD est quant à elle suffisamment motivée, en ce qu'elle renvoie à des problématiques de conformité au RGPD repérées sur des sites media en matière de cookie, à travers (i) les rapports d'un conseiller en sécurité de l'information de l'APD (ii) des problématiques soulevées dans la presse. La décision du Comité de Direction de l'APD renvoie en outre à l'appréciation et la future décision de l'Inspecteur général quant aux indices sérieux d'une atteinte aux principes de protection des données. Ces motifs existaient au moment de la décision du Comité de direction, laquelle a été prise, sur base de premiers indices (grande fréquentation, problèmes de placement de cookies non essentiels avant le recueil du consentement, absence de possibilité aisée de paramétrage des cookies), et sous condition que ces indices soient confirmés ou complétés par le Service d'Inspection au cours de son enquête. La présence de tels indices sérieux a donc pu être motivée de manière complémentaire et à bon droit dans le rapport d'Inspection lui-même<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> V. « Comprendre ce qu'est un cookie » dans le dossier thématique « cookies » du site web de l'APD, voir la page <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/themes/cookies>.

<sup>44</sup> Sur les exigences en matière de motivation des décisions administratives, voir Bruxelles (Cour des marchés), 7 juillet 2021, 2021/AR/320, p. 37.

70. A tort, la défenderesse compare la saisine de la Chambre Contentieuse à « *l'équivalent d'un chef d'inculpation notifié à un prévenu par un juge d'instruction* »<sup>45</sup>. La Cour des marchés a bien souligné dans son arrêt du 7 juillet 2021 que la Chambre Contentieuse est un l'organe d'une autorité administrative dont la procédure ne peut être comparée avec la procédure pénale<sup>46</sup>.
71. La Chambre contentieuse estime que la saisine a été suffisamment motivée dans la décision-même du Comité de Direction. A titre subsidiaire, la défenderesse ne démontre pas en quoi la définition de la saisine du Service d'Inspection, telle que formulée dans la décision du Comité de direction de l'APD *juncto* le rapport d'Inspection lui-même, aurait nuit à ses droits de la défense du fait d'une absence de motivation de la saisine dans la décision initiale du Comité de Direction de l'APD formulée sous condition suspensive. La partie défenderesse a pu prendre connaissance des indices d'atteinte en temps utiles pour développer son propre argumentaire au sujet de ces indices lorsqu'ils lui ont été soumis pour contradiction.
72. La Chambre Contentieuse rappelle en outre qu'il est spécifiquement prévu dans la loi organique de l'APD que « *l'Autorité de protection des données peut procéder à une enquête ou une consultation publique large ou à une enquête ou consultation plus ciblée des représentants des secteurs concernés* » (art. 52 § 2 LCA). Ainsi par exemple le Service d'Inspection annonce de futures enquêtes sectorielles en matière de « cookies » dans son plan stratégique 2022 « *Après avoir publié un premier dossier thématique au sujet des cookies sur les sites Internet des médias les plus populaires, le Service d'Inspection souhaite examiner de plus près quelques autres secteurs ainsi que leurs sites Internet en ce qui concerne les cookies* ». <sup>47</sup>
73. In fine, l'identification de la présence d'indice sérieux de l'existence d'une pratique susceptible de donner lieu à une infraction aux principes fondamentaux de protection des données, ressort de la compétence d'appréciation discrétionnaire de l'APD, qu'il n'appartient pas à la Cour des marchés d'évaluer, excepté en présence d'une méconnaissance flagrante des principes de bonne administration en la matière ou erreur manifeste d'appréciation, *quod non* en l'espèce<sup>48</sup>. La juridiction de la Cour des marchés est en effet limitée à un contrôle de régularité et de légalité. L'APD dispose d'un large pouvoir discrétionnaire à condition d'énoncer les faits qui donnent lieu à la décision prise. Plus le pouvoir discrétionnaire est large, plus le raisonnement doit être détaillé : en l'occurrence, la

---

<sup>45</sup> Conclusions de la défenderesse, p. 3-4.

<sup>46</sup> Ibid, p. 13.

<sup>47</sup> APD, Plan de Gestion 2022, p. 19, disponible sur le site à la page <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/plan-de-gestion-2022.pdf>.

<sup>48</sup> Cour d'appel de Bruxelles (Cour des marchés), 28 octobre 2020 (2020/AR/721), p. 16 ; Cour d'appel de Bruxelles (Cour des marchés), 17 février 2021 (2020/AR/1111), p. 24.

justification des indice sérieux de l'existence d'une pratique attentatoire en liminaire du rapport d'Inspection constitue une justification suffisante.

➤ *Méthodologie de l'enquête réalisée par le Service d'Inspection*

74. La défenderesse sollicite l'écartement de certaines pièces, notamment les rapports d'enquête complémentaires, ainsi que les rapports d'enquêtes et rapports techniques du Service d'Inspection au motifs que les constats techniques ne seraient pas fiables ou compréhensibles, ou encore que les constatations humaines seraient également non fiables ou insuffisantes. La défenderesse invoque également le fait que les constats et le rapport d'enquête lui auraient été transmis tardivement. Pour ces motifs, la défenderesse sollicite le non-lieu pour absence de preuve.

75. Le Service d'Inspection a répondu point par point aux arguments de la défenderesse visant à faire écarter les pièces, reprenant les constats dans sa note d'audience « Eclaircissements ICT suite aux conclusions de la SA Rossel & Cie» du 14 mars 2022 lequel il a présenté en audience du 31 mars 2022 (ci-après le rapport complémentaire):

▪ **Titre 1.2 du rapport complémentaire du Service d'Inspection : sur le logiciel d'analyse utilisé**

○ **Arguments de la partie défenderesse :**

76. La partie défenderesse reproche au Service d'Inspection d'avoir utilisé pour réaliser ses constats un logiciel particulier sans avoir mentionné lequel. La partie défenderesse déplore avoir dû elle-même déduire la méthodologie employée sur bases des résultats de l'enquête. *«D'après la présentation des résultats, il semble qu'il s'agisse du logiciel WEC (website evidence collector) édité par l'EDPS.»* La défenderesse critique le choix de ce logiciel au motif qu'il s'agirait d'une *« version bêta2 (version 0.3.1) qui n'offre par définition pas les mêmes garanties qu'une version considérée comme finale par l'éditeur. La version finale du logiciel (1.0.0.) sera publiée le 07 janvier 2021, c'est-à-dire un an après les constats. »*

77. Lors de l'audience, le directeur digital de Rossel s'étonne du grief qui est fait quant à une information présentée erronément en anglais sur le site, et précise que la s'est assurée du fait que l'ensemble du chaînage [de l'information] en française était correcte. Il précise que quand Rossel a compris quelle était la méthodologie utilisée, et a refait les tests avec le WEC en anglais, les résultats étaient différents. Il explique donc que l'apparition d'information en anglais sur son site, selon les rapports d'Inspection, est due à l'utilisation d'un logiciel WEC anglais. Il affirme en outre avoir été dans l'incapacité de reproduire les éléments constatés dans le rapport d'inspection au moyen de ce logiciel.

○ **Réponse du Service d'Inspection :**

78. Suivant l'article 64 §2 de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données, dans l'exercice des compétences visées dans le présent chapitre, l'Inspecteur général et les inspecteurs veillent à ce que les moyens qu'ils utilisent soient appropriés et nécessaires. Au sujet de la version du logiciel WEC utilisée, le Service d'Inspection précise les raisons pour lesquelles il estime que l'utilisation d'une version Bêta du logiciel WEC était selon lui appropriée pour effectuer les constats :

- « La **Version Bêta** désigne la Version du Produit écrite par ou pour le Développeur, qui est un **logiciel complet contenant toutes les fonctionnalités du Produit de qualité finale, comme spécifié dans la Spécification<sup>49</sup>**, plus l'incorporation des améliorations, des corrections et de toute autre erreur identifiée lors des tests de la Version Alpha du Produit.
- La Version Bêta est une Version qui est prête à être testée par l'Editeur dans le cadre de son assurance qualité et le Développeur est prêt à corriger les Erreurs qui pourraient être trouvées par l'Editeur au cours de ses tests "QA". Elle comprend également les informations et les instructions d'utilisation que l'éditeur peut raisonnablement exiger pour terminer la production d'un manuel d'utilisation dans la langue d'origine.» **Les modifications apportées entre les versions 0.3.1 et 1.0.0 sont des ajouts de fonctionnalités et des corrections de bogues.** »
- Dans le cadre d'un outil d'analyse et de détection, un **disfonctionnement serait de nature à ne pas détecter et mettre en évidence ce qui est cherché, à savoir le dépôt de cookies dans le cas présent. Cela profiterait automatiquement aux concluantes puisque le cookie placé ne serait pas détecté et non l'inverse, soit un cookie non existant détecté.** Ce qui est le cas en l'espèce, que le moyen utilisé soit un logiciel ad hoc ou non, une version bêta ou non. »

79. Lors de l'audience, l'expert technique du Service d'Inspection précise en outre que l'utilisation de l'une ou l'autre langue pour réaliser les constats n'a pas d'impact sur le résultat de l'enquête et les constatations réalisées quant au dépôt de cookies sur la machine de l'utilisateur.

- **Titre 3 du rapport complémentaire : sur la fiabilité des constatations humaines effectuées**

---

<sup>49</sup> Cf. définition d'une version bêta provenant de la source fournie par le SI dans sa note d'audience : <https://www.lawinsider.com/dictionary/beta-version>.

○ **Arguments de la partie défenderesse :**

80. La défenderesse allègue que les constatations humaines ne seraient pas fiables, au motif que *«l'inspecteur a doublé ses constats techniques de vérifications humaines, mais sans préciser la date de celles-ci, ni l'environnement utilisé (le type et la langue du navigateur, la version de l'OS, les logiciels installés, les détails de la machine et de sa connexion, la présence ou non de proxy, la méthode suivie pour vider les cookies) avant le constat afin de s'assurer qu'il n'y a pas d'interférence, etc.»*

○ **Réponse du Service d'Inspection :**

81. Les constats techniques ont été réalisés par des inspecteurs certifiés :

- en Audit des systèmes d'information depuis mars 2010 (CISA)
- en contrôle des risques et des systèmes d'information depuis juin 2011(CRISC)
- en gestion de la sécurité des informations depuis octobre 2012 (CISM)
- en ingénierie des solutions respectueuses de la confidentialité des données depuis février 2021 (CDPSE).

82. Les dates des constats sont des métadonnées des fichiers générés, dont les empreintes SHA256 peuvent être comparées pour s'assurer de l'intégrité des éléments probants.

▪ **Titre 4 du rapport complémentaire: sur le nombre de constats effectués**

○ **Arguments de la partie défenderesse :**

83. La défenderesse estime qu'un constat unique est insuffisant : *« Étant donné la matière et les questions posées, il était élémentaire de procéder par constats multiples successifs étalés sur une période temps suffisamment longue pour être représentative. Ce n'est que moyennant des constats répétés dans le temps sur la base d'environnements différents qu'une analyse pertinente peut être réalisée. »*

○ **Réponse du Service d'Inspection :**

84. *« Un constat a été réalisé avec un outil automatisé (le Web Evidence Collector) sur une machine Linux par un inspecteur en date du 08/01/2020 pour Le Soir, Sudinfo et Sudpressedigital et le constat sur base manuelle a été effectué par un second inspecteur sur une machine Windows10 le 20/01/2020 pour Le Soir, Sudinfo et Sudpressedigital pour la partie analyse des cookies déposés. Les autres constats manuels ont été réalisés entre*

*le 14/01/2020 et le 14/02/2020 pour Le Soir, Le 14/01/2020 et le 03/02/2020 pour Sudinfo et entre le 14/01/2020 et le 10/03/2020 pour Sudpressedigital. »*

85. En audience, l'expert technique du Service d'Inspection précise que le Service d'Inspection a utilisé une méthodologie automatisée sur un poste, combinée avec une approche manuelle dans un second temps, sur un autre poste, et ce, afin d'éliminer les biais. Le fait de dire que les constats sont faits à un certain temps et que le rapport vient plusieurs mois après, fait abstraction du fait que les constats ont été faits en batterie, avec des rapports rédigés a posteriori. C'est pour cela que les fichiers reprenant les constats ont été signés, ce qui apporte une garantie suffisante quant à la qualité des constats, selon le Service d'Inspection.

▪ **Titre 5.2 du rapport complémentaire: sur le caractère vérifiable des constatations**

○ **Arguments de la partie défenderesse**

86. *« Les concluentes sont [...] privées du droit élémentaire de pouvoir vérifier les constatations effectuées qui servent de base au rapport d'enquête et aux poursuites, violant de façon flagrante leur droit à un procès équitable. »*

○ **Réponse du Service d'Inspection**

87. *« Si les concluentes suivaient les bonnes pratiques de gestion IT, tel ITIL V3 par exemple, le processus de gestion des changements leur permettrait de pouvoir reconstituer l'environnement pour faire leurs propres tests et amener les éléments factuels (constats) à opposer à ceux mentionnés par le Service d'Inspection. Le service d'inspection ne peut être tenu pour responsable de l'incapacité des concluentes à gérer leurs changements et de leur incapacité à pouvoir reproduire l'environnement à la date des constats. »*

88. En audience, l'expert technique du Service d'Inspection précise, eu égard au fait que les informations par rapport à l'environnement ne sont pas spécifiées dans les rapports, que le Service d'Inspection a fait choix de se reposer sur les informations reprises dans les informations brutes constatées, et de ne pas prendre ni le risque ni le temps de reprendre ces informations dans la synthèse des constatations (rapport technique).

○ **Décision de la Chambre Contentieuse**

89. La Chambre Contentieuse ne peut suivre la défenderesse en ce qu'elle invoque la nullité de la procédure pour des motifs liés à la langue utilisée et/ou la motivation de la saisine et/ou

les incertitudes du cadre juridique relatif aux cookies et/ou la méthodologie employée par le Service d'Inspection pour les constats.

90. En ce qui concerne la demande d'écartement de pièces, au motif que l'enquête du Service d'Inspection n'aurait pas été menée selon les règles de l'art, la Chambre Contentieuse clarifie qu'il ne lui incombe pas d'apprécier la qualité des actes d'enquêtes au-delà d'un pouvoir d'appréciation marginal, lequel consiste en un contrôle du caractère normalement prudent et raisonnable des enquêtes du Service d'Inspection<sup>50</sup>. En tant qu'organe de résolution des litiges administratifs, la Chambre Contentieuse peut examiner, dans le cadre de ses pouvoirs discrétionnaires, si l'administration, à travers le Service d'Inspection, a exercé le pouvoir qui lui est attribué dans les limites de la légalité, et notamment, n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.
91. A cet égard, la Chambre Contentieuse se réfère à l'article 72 LCA, selon lequel l'inspecteur-général et les inspecteurs « *peuvent procéder à toute enquête, tout contrôle et toute audition, ainsi que recueillir toute information qu'ils estiment utile afin de s'assurer que les principes fondamentaux de la protection des données à caractère personnel, dans le cadre de la présente loi et des lois contenant des dispositions relatives à la protection du traitement des données à caractère personnel, sont effectivement respectées* ».
92. L'article 67 LCA prévoit notamment que « *les mesures d'enquête peuvent donner lieu à un procès-verbal de constat d'infraction lequel a force probante jusqu'à preuve du contraire.* ».
93. Les actes effectués par le Service d'Inspection en vertu de la LCA constituent des actes d'administration. La défenderesse fait valoir que la manière dont les rapports d'Inspection sont formulés ne lui permet pas de se défendre correctement dans le cadre de la procédure se déroulant devant la Chambre Contentieuse. La défenderesse invoque la qualité insuffisante des actes d'investigation réalisés par l'Inspection, notamment l'utilisation de la version bêta d'un logiciel qui détecte le placement de cookies sur les sites de la défenderesse, ou encore le manque de fiabilité des enquêtes manuelles effectuées par le Service d'Inspection du fait de leur caractère unique, et du fait de l'absence de précisions quant à l'environnement technique de ces constats (type et langue du navigateur, version de l'OS, logiciels installés, détail de la machine et de la connexion, présence ou non de proxy, méthode suivie pour vider les cookies avant le constat afin de s'assurer qu'il n'y a pas d'interférence).
94. A cet égard, la Chambre Contentieuse précise qu'il y a lieu de distinguer l'obligation de motivation matérielle et formelle des actes administratifs, l'obligation de motivation matérielle constituant un principe de bonne administration, tandis que l'obligation de

---

<sup>50</sup> Cour d'appel de Bruxelles (Cour des marchés), 7 juillet 2021 (2021/AR/320), p. 18.

motivation formelle découle de la loi et ne constitue pas un principe de bonne administration<sup>51</sup>. Aucune obligation légale n'impose au Service d'Inspection de telles précisions quant à l'environnement technique des constats effectués. Il incombe donc à la Chambre Contentieuse de vérifier si l'obligation de motivation matérielle a été remplie dans son ensemble, à savoir, si la défenderesse peut trouver dans les actes du Service d'Inspection, les motifs sur lesquels les constatations matérielles du Service d'Inspection sont fondés, afin de lui permettre de préparer sa défense. Il incombe ensuite à la Chambre Contentieuse de motiver sa propre décision, qui découle des constatations du Service d'Inspection, dans le respect des obligations de motivation formelle et matérielle. **Le législateur belge a explicitement limité ce contrôle à un examen marginal puisqu'il laisse à l'Inspecteur général et à ses inspecteurs le soin de s'assurer que « les moyens qu'ils emploient sont appropriés et nécessaires » (article 65, § 2 LCA).** Il importe à cet égard que les constats soient étayés par des motifs vérifiables en droit et en fait<sup>52</sup>, sans que cela n'implique l'obligation d'explicitement la méthodologie suivie jusque dans le détail.

95. Pour le surplus, en ce qui concerne les pièces dont l'écartement est sollicité pour non-respect des règles de l'art techniques, la Chambre Contentieuse se réfère aux explications fournies par le Service d'Inspection dans sa note d'audience, laquelle est fondée sur l'article 48 du Règlement d'Ordre Intérieur et a été communiquée par avance à la partie défenderesse afin de lui permettre d'exprimer ses arguments de défense à cet égard. Il ressort du PV d'audience que la partie défenderesse a pu prendre connaissance de cette note et préparer sa réplique à ce sujet en amont de l'audience.
96. Enfin, en ce qui concerne la charge de la preuve que les cookies placés par la défenderesse sont bien des cookies strictement nécessaires ou acceptés, la Chambre Contentieuse rappelle à la défenderesse son devoir de « *responsabilité* » en vertu de l'article 24 du RGPD : « *compte tenu de la nature, de la portée, du contexte et des finalités du traitement ainsi que des risques* », le responsable du traitement doit mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour « *s'assurer et être en mesure de démontrer que le traitement est effectué conformément au présent règlement* ».
97. Lors de l'audience, la défenderesse a insisté sur le fait que son devoir d'inventorisation et documentation de son propre site web en matière de cookies n'est pas aussi granulaire que celui d'un site transactionnel ou bancaire<sup>53</sup>. La Chambre Contentieuse est prête à tenir compte des spécificités des sites de média à cet égard mais note qu'à aucun moment de la procédure la défenderesse n'a produit de listing des cookies utilisés au moment de l'enquête. La défenderesse souligne également le temps écoulé entre les constats

<sup>51</sup> I. Opdebeek & S. De Somer, *Algemeen Bestuursrecht* (2<sup>e</sup> édition), 2019, p. 436, § 949.

<sup>52</sup> I. Opdebeek et A. Colsaet, *Justification formelle des actes administratifs*, 2013, p. 435, § 944.

<sup>53</sup> Voir PV d'audience, p. 6.

d'Inspection faisant état du placement de cookies sur l'équipement terminal des utilisateurs et les demandes de justification quant au caractère nécessaire de ces cookies par la Chambre Contentieuse dans le cadre d'une invitation à conclure. La Chambre Contentieuse prend par ailleurs note des précisions apportées par le Service d'Inspection à cet égard dans sa note préalable à l'audience : « *Si les concluentes suivaient les bonnes pratiques de gestion IT, tel ITIL V3 par exemple, le processus de gestion des changements leur permettrait de pouvoir reconstituer l'environnement pour faire leurs propres tests et amener les éléments factuels (constats) à opposer à ceux mentionnés par le service d'inspection. Le service d'inspection ne peut être tenu pour responsable de l'incapacité des concluentes à gérer leurs changements et à leur incapacité de pouvoir reproduire l'environnement à la date des constats.* »

98. Il n'appartient pas à la Chambre Contentieuse de remettre en question l'appréciation technique du Service d'Inspection quant à l'état de l'art requis par le RGPD en matière d'inventorisation et documentation des cookies utilisés par les sites web, compte tenu des limites de son contrôle marginal des actes d'enquête du Service d'Inspection.

99. La Chambre Contentieuse constate que sous le cadre légal de la LCA, le Service d'Inspection a le libre choix de ses méthodes d'enquête. Seule une vérification marginale, quant à l'éventuel non-respect des principes de bonne administration (e.g. absence de détournement de pouvoir), *quod non* en l'occurrence, peut être effectuée par la Chambre contentieuse.

➤ *Incertitudes du cadre juridique*

100. La défenderesse invoque enfin l'incertitude du cadre juridique en ce qui concerne les postulats suivants pris par le Service d'Inspection à titre d'indices d'atteinte, et sollicite le non-lieu pour absence de base légale sur ces points :

- Aucun cookie tiers ne serait susceptible d'être exempté de consentement ;
- Le « *further browsing* » ne permettrait pas de s'assurer du consentement du visiteur ;
- Les cookies de réseaux sociaux et de mesure d'audience ne pourraient pas se fonder sur l'intérêt légitime et seraient donc toujours soumis à consentement.

101. La Chambre Contentieuse se réfère à cet égard aux sections ci-dessous où il le cadre légal applicable est explicité en détail. La Chambre Contentieuse souligne également qu'en vertu du principe de responsabilité (article 24 du RGPD), il incombe à la partie défenderesse de s'assurer et être en mesure de démontrer que le traitement de données collectées via cookies est effectué conformément au RGPD, quelles que soient les éventuelles incertitudes liées à certains aspects de la mise en œuvre du RGPD.

## II.5. Sur le fond

- **Constatation 1 : dépôt de cookies non strictement nécessaires avant le recueil du consentement**

- **Rapport d'inspection :**

102. Le Service d'Inspection constate le placement de cookies avant que les personnes concernées n'aient pu donner leur consentement, parmi lesquels des cookies de tierce partie.

103. Le placement et/ou la lecture de cookies nécessite le consentement de la personne concernée sauf à démontrer qu'il s'agirait de cookies strictement nécessaires (article 6.1.a RGPD *juncto* article 129 LEC. Le Service d'Inspection se réfère à cet égard à l'interprétation de la notion de consentement reprise à l'arrêt « *Planet 49* » de la Cour de Justice<sup>54</sup>.

104. Le Service d'Inspection se réfère à la définition suivante des cookies « strictement nécessaires » fournie sur le site web [www.gdpr.eu](http://www.gdpr.eu) subsidié par l'Union Européenne dans le cadre du Programme Horizon 2020 :

*« Strictly necessary cookies - These cookies are essential for you to browse the website and use its features, such as accessing secure areas of the site. Cookies that allow web shops to hold your items in your cart while you are shopping online are an example of strictly necessary cookies. These cookies will generally be first-party session cookies. While it is not required to obtain consent for these cookies, what they do and why they are necessary should be explained to the user.<sup>55</sup> »*

105. Le rapport d'Inspection relève que parmi les cookies présents figurent des « cookies comportementaux » et se réfère à cet égard en matière de définition à la terminologie utilisée dans la politique de cookies des sites eux-mêmes : « *les cookies repris dans cette catégorie nous permettent de fournir des annonces pertinentes et en lien avec les centres d'intérêt de nos utilisateurs. Ils ont pour objectif d'améliorer et de personnaliser leur expérience de navigation* ». <sup>56</sup> Ces cookies incluent Outbrain et Rubicon pour Sudinfo et Le Soir, Doubleclick pour Sudpresse Editions Digitales, ainsi que des cookies de réseau sociaux (Facebook) et statistiques (Google Analytics, Gemius).

---

<sup>54</sup> CJUE, 1<sup>er</sup> octobre 2019, Planet49, C-673/17, ECLI:EU:C:2019:801.

<sup>55</sup> La Chambre Contentieuse note qu'il n'existe pas de définition officielle des différents types de cookies dans la législation belge ou européenne et prend note de l'explication fournie par le Service d'Inspection sur base des sources disponibles.

<sup>56</sup> Rapport d'Inspection, p. 16.

106. Ces cookies placés avant consentement sur les sites concernés sont des cookies :
- « tiers » en ce qu'ils sont « mis en place par un domaine différent de celui qui est visité par l'utilisateur » ;
  - et « non nécessaire » en ce que de tels cookies permettent « typiquement », « de suivre le comportement des internautes aux travers de nombreux sites Internet et de créer, à partir de ces données, des profils de personnes (profilage), notamment dans le but de pouvoir mettre en place un marketing plus précis et plus ciblé lors de la navigation future de ces internautes ainsi tracés », notamment lorsqu'il s'agit de cookies de médias sociaux ou de publicités placées au départ d'autres sites Internet.
107. Le Service d'Inspection constate que la défenderesse n'a pas apporté la preuve du caractère nécessaire de chaque cookie concerné par les constats, et conclut à une atteinte aux articles 6.1.a du RGPD et à l'article 129 LEC<sup>57</sup>.

○ **Point de vue de la défenderesse :**

108. **La défenderesse ne conteste pas que parmi les cookies relevés par le Service d'Inspection, certains impliquent un consentement**, mais estime que le manquement n'est pas établi, en raison de la méthodologie employée pour l'enquête (un constat en situation réelle aurait donné un résultat différent, selon la défenderesse).
109. La défenderesse conteste que « *le cookie qui échappe au consentement [soit] forcément un cookie de première partie : aucun cookie tiers n'est susceptible d'être visé par l'exemption* ». Cette présomption ne suffit pas à établir que les cookies concernés procèdent bien à de telles finalités de traitement en dehors de toute nécessité en lien avec le service fourni par le site, selon la défenderesse.
110. La défenderesse avance que **certains des cookies placés avant le consentement sont des cookies statistiques, dont le défendeur estime qu'ils ne devraient pas être soumis à consentement** (La défenderesse produit à cet égard une lettre adressée par le secteur au Président de l'Autorité de Protection des Données du 26 novembre 2020 dans laquelle des représentants de secteur des entreprises digitales belges actives notamment dans la publicité en ligne, demandent des clarifications en ce qui concerne les règles applicables aux cookies analytiques <sup>58</sup>).

---

<sup>57</sup> Le Service d'Inspection se réfère à l'analyse de la Chambre Contentieuse quant à la compétence de l'APD en matière de cookies dans sa décision au fond 12/2019 du 17 décembre 2019, pp. 17-20, disponible via la page web [https://autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions\\_](https://autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions_).

<sup>58</sup> Pièce 9 de la défenderesse (lettre d'ACC, BAM, BeCommerce, etc. à l'APD, 26 novembre 2020).

○ **Décision de la Chambre Contentieuse**

111. En ce qui concerne la présence de cookies non nécessaires avant consentement, la Chambre Contentieuse note la reconnaissance préjudiciable de la défenderesse selon laquelle certains cookies non nécessaires sont placés avant le consentement de l'Internaute sur les sites web investigués.
112. En ce qui concerne l'argument de la défenderesse selon lequel les cookies statistiques devraient être soumis à consentement, et les réfutations procédurales de relativement aux constatations du Service d'Inspection, la Chambre Contentieuse renvoie à ses développements ci-dessus en soutien des constats réalisés.
- *Clarification en ce qui concerne les cookies de première partie/tierce partie*
113. En ce qui concerne les conséquences attachées à l'origine des cookies concernés, la Chambre Contentieuse précise que la qualification d'un cookie comme cookie « tiers » ou de « première partie » n'implique pas de principe un lien de causalité direct avec le caractère nécessaire ou non du cookie. La Chambre Contentieuse soutient le Service d'Inspection dans son appréciation dans la mesure où il est vraisemblable que de nombreux cookies tiers ne puissent être qualifiés de nécessaires car ils pourraient permettre le suivi des personnes pour des finalités propres des entités juridiques tierces.
114. Comme indiqué dans sa première décision cookies, la Chambre Contentieuse clarifie qu'à son estime, la qualification d'un cookie comme « de tierce partie » ou « de première partie » exige « une analyse précise du site Internet en question ainsi que de l'environnement IT et juridique sous-jacent »<sup>59</sup>.
115. A cet égard, la Chambre Contentieuse rappelle que du point de vue de sa compétence, à savoir, le contrôle de traitements de données personnelles, et comme exposé par le Groupe 29 à travers l'Opinion 04/2012 du 7 juin 2012 sur l'exemption du consentement aux cookies, la notion de « cookie tiers » ou de « première partie » n'est pertinente dans la mesure où elle fait référence à la distinction juridique entre les cookies placés par un responsable de traitement identique au responsable de traitement du site visité (cookies de première partie) versus les cookies placés par un responsable de traitement distinct (cookie tiers)<sup>60</sup>. Il y a notamment lieu de déterminer si les données personnelles sont ou

---

<sup>59</sup> Chambre Contentieuse, décision 12/2019 du 17 décembre 2019, p. 34.

<sup>60</sup> WP29, Opinion 04/2012 sur l'exemption du consentement aux cookies, adoptée le 7 juin 2012, p. 4: "L'expression «cookie tiers» peut être trompeuse: Dans le contexte de la protection des données dans l'Union européenne, la directive 95/46/CE définit un tiers comme «la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme autre que la personne concernée, le responsable du traitement, le sous-traitant et les personnes qui, placées sous l'autorité directe du responsable du traitement ou du sous-traitant, sont habilitées à traiter les données». Un «cookie tiers» ferait donc référence à un cookie mis en place par un responsable du traitement différent de celui qui exploite le site web consulté par l'utilisateur (tel que défini par l'URL apparaissant dans la barre d'adresse du navigateur). En revanche, du point de vue des navigateurs, la notion de «tiers» est seulement définie par la

non traitées par des entités agissant comme « sous-traitant » pour le site pour des finalités strictement nécessaires au service fourni par le site, ou comme responsables de traitement pour des finalités propres<sup>61</sup>. **En soi, la distinction technique entre cookie placés par le propriétaire du site et cookie placé par un domaine tiers, n'est pas indicative du rôle des différents intervenants dans le traitement des cookies.**

116. La distinction juridique entre des cookie « de tierce partie » ou « de première partie » peut toutefois constituer un paramètre dans l'évaluation du caractère strictement nécessaire d'un cookie en vue de la fourniture d'un service<sup>62</sup> : les cookies de première partie sont effectivement bien plus susceptibles d'être nécessaires et exemptés de consentement que les cookies de tierce partie. A cet égard, la Chambre Contentieuse suit le point de vue du Service d'Inspection en ce que les cookies de tierce partie ne sont « généralement » pas strictement nécessaires à la visite du site par l'utilisateur, vu qu'ils sont généralement liés à un service distinct de celui qui a été explicitement requis par l'utilisateur<sup>63</sup>.
117. La Chambre Contentieuse fait par ailleurs sienne la conclusion du Groupe 29 : **au-delà de la question de l'entité responsable du placement des cookies, la finalité de traitement des données collectées par cookie est l'élément prépondérant dans cet exercice de qualification quant à savoir si un cookie est ou non considéré comme « strictement nécessaire » à la fourniture d'un service**<sup>64</sup>.
118. Quelle que soit l'origine de chaque cookie concerné par les constats, à savoir, de première ou de tierce partie, il incombe à la partie défenderesse d'en démontrer le caractère nécessaire. Cette preuve n'étant pas rapportée, la Chambre Contentieuse conclut à une atteinte aux articles 6.1.a du RGPD et à l'article 129 LEC.
119. Comme indiqué dans sa première décision cookie 12/2019 du 17 décembre 2019<sup>65</sup>, dans l'état actuel de la législation, il n'y a pas d'exception légale au consentement pour les

---

structure de l'URL apparaissant dans la barre d'adresse du navigateur. **Dans ce cas, les «cookies tiers» sont les cookies mis en place par des sites web appartenant à un domaine distinct du domaine dont relève le site web consulté par l'utilisateur tel qu'il apparaît dans la barre d'adresse du navigateur, indépendamment du fait que cette entité soit un responsable du traitement distinct ou non.** Bien que ces deux conceptions se recoupent souvent, elles ne sont pas toujours équivalentes. Pour les besoins du présent avis, nous adopterons la première et nous utiliserons l'expression «cookie tiers» pour désigner les cookies mis en place par les responsables du traitement qui n'exploitent pas le site web consulté par l'utilisateur. Inversement, le terme «cookie d'origine» désignera le cookie mis en place par le responsable du traitement (ou par l'un de ses sous-traitants) exploitant le site web visité par l'utilisateur, tel que défini par l'adresse URL affichée habituellement dans la barre d'adresse du navigateur. »

<sup>61</sup> Chambre Contentieuse, décision 12/2019 du 17 décembre 2019, p. 34.

<sup>62</sup> Groupe de travail sur la protection des données article 29, Opinion 04/2012 sur l'exemption du consentement aux cookies, adoptée le 7 juin 2012, p. 5.

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> Chambre Contentieuse, décision 12/2019 du 17 décembre 2019.

"cookies d'analyse de première partie", de sorte qu'un consentement préalable pour le placement de tels cookies est bel et bien requis. La Chambre Contentieuse se réfère à cet égard à un avis publié par la Commission de la protection de la vie privée qui affirmait dans ses lignes directrices relatives aux cookies qu' « *il revient au législateur d'apporter une clarification à la problématique posée par la non-exemption du consentement des utilisateurs* en relation avec les cookies d'analyse d'origine."<sup>66</sup>

120. Dans sa première décision cookie 12/2019 susmentionnée, la Chambre Contentieuse n'avait pas exclu que des cookies statistiques de première ou tierce partie puissent être « *nécessaires pour fournir un service (par exemple informatif) demandé par la personne concernée, pour détecter par exemple des problèmes de navigation* ». Le Service d'Inspection a rappelé ce principe dans son rapport<sup>67</sup>. Le Service d'Inspection estime qu'il n'est pas question d'un tel cas de figure en l'espèce et la défenderesse ne fournit pas la démonstration d'une telle nécessité des cookies statistiques placés sur son site sans consentement. L'absence de lignes directrices en Belgique à ce sujet n'a pas de conséquence juridique vu le devoir de responsabilité qui repose sur les responsables de traitement en vertu de l'article 24 du RGPD quant à la démonstration du caractère légal et bien-fondé des traitements de données qu'ils opèrent. Ainsi par exemple, la défenderesse n'invoque pas la nécessité de placer des cookies analytiques pour répondre à des obligations légales ou contractuelles, telles qu'un contrat de gestion conclu avec une autorité publique en charge des médias obligeant le média à procéder à l'analyse de son audience<sup>68</sup>. Dans la mesure où un cookie d'audience serait strictement nécessaire pour respecter une obligation légale (de mesure d'audience), le respect de cette obligation serait nécessaire à la fourniture du service sollicité par l'utilisateur (à condition de démontrer que le cookie ne traite pas les données au-delà du nécessaire pour remplir cette obligation). Dans un tel cas, sous réserve d'examen des conditions précises imposées par la loi belge au médias<sup>69</sup>, le recours à des cookies d'analyse d'audience pourrait être considéré comme nécessaire à la fourniture du service public, à charge pour le média concerné de démontrer que compte tenu des circonstances particulières du traitement (ex. les conditions de son contrat de gestion), les cookies placés sont bien nécessaires et proportionnés en vue de répondre à l'obligation de placer de tels cookies afin de répondre à une exigence légale pesant sur le service réclamé par

<sup>66</sup> CPVP, Recommandation d'initiative n°01/2015 du 4 février 2015 concernant l'utilisation des cookies, *Ibid*, point 311, p. 64, [https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation\\_01\\_2015](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2015).

<sup>67</sup> Rapport d'Inspection, pièce 13 du dossier de l'APD, p. 21.

<sup>68</sup> Voir par exemple les explications fournies par la RTBF sur son site au sujet des publicités commerciales organisées dans le contrat de gestion conclu avec l'autorité publique de contrôle selon un arrêté du Gouvernement de la Communauté française publié au Moniteur belge du 12 décembre 2018 (<https://www.rtbef.be/article/comment-fonctionne-la-publicite-a-la-rtbf-10910493>).

<sup>69</sup> *Ibid*.

l'utilisateur de la technologie concernée. Une telle démonstration n'a pas été fournie en l'espèce.

121. Certaines autorités de protection des données ont développé des conditions selon lesquelles des traceurs de mesure d'audience peuvent être exemptés de consentement. La Chambre Contentieuse y fait référence en toute transparence dans ses décisions sans toutefois être liée par le point de vue d'un homologue européen (voir notamment la fiche pratique développée par la CNIL à ce sujet<sup>70</sup>, à laquelle il est notamment fait référence dans la décision 11/2022 du 21 janvier 2022 de la Chambre contentieuse)<sup>71</sup>.
122. La Chambre Contentieuse est en effet obligée de fournir une interprétation autonome, pour autant qu'aucune norme harmonisée ne soit imposée au niveau européen en ce qui concerne l'un ou l'autre type de cookie tel que les cookies statistiques ou analytiques..
123. Le Groupe 29 a certes déjà pris une position nuancée en 2012 en ce qui concerne l'obligation de consentement applicable aux cookies statistiques de première partie. Le Groupe 29 est clairement d'opinion que les *"cookies analytiques de première partie"* ne sont pas exemptés de l'obligation de consentement, estimant qu'ils ne sont pas strictement nécessaires pour fournir une fonctionnalité strictement nécessaire ou expressément demandée par l'utilisateur de l'équipement terminal informatique. Le Groupe 29 précise même que cet utilisateur peut accéder sans problème à toutes les fonctionnalités du site web, alors même que de tels cookies seraient désactivés.<sup>72</sup> Le Groupe 29 estime qu'il est *"peu probable que les cookies d'analyse d'origine présentent un risque pour la vie privée lorsqu'ils sont strictement limités à l'établissement de statistiques agrégées concernant l'origine et lorsqu'ils sont utilisés par des sites web qui fournissent déjà des informations claires sur ces cookies dans leurs dispositions relatives à la protection de la vie privée, ainsi que des garanties adéquates en la matière. »*
124. A cette occasion, le Groupe 29 a également précisé que *« À cet égard, si l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2002/58/CE devait être révisé à l'avenir, le législateur européen pourrait ajouter, d'une manière appropriée, un troisième critère d'exemption de l'obligation de consentement pour les cookies strictement limités à l'établissement de statistiques anonymisées et agrégées concernant le domaine d'origine. L'analytique d'origine doit être clairement distinguée de l'analytique de tiers, qui utilise un cookie tiers ordinaire pour collecter des informations de navigation liées à*

---

<sup>70</sup> <https://www.cnil.fr/fr/cookies-et-traceurs-comment-mettre-mon-site-web-en-conformite>.

<sup>71</sup> Chambre Contentieuse, décision 11/2022 du 21 janvier 2022, note de bas de page nr. 10.

<sup>72</sup> Groupe de travail sur la protection des données article 29, Avis 04/2012 sur l'exemption de l'obligation de consentement pour certains cookies, 7 juin 2012, WP194, p. 11.

*des utilisateurs sur des sites web distincts, et qui présente un risque nettement plus élevé pour le respect de la vie privée. ».*<sup>73</sup>

125. À cet égard, la Chambre Contentieuse ne peut pas anticiper l'issue des débats sur une éventuelle future modification et un éventuel assouplissement au niveau européen des règles reprises dans la Directive ePrivacy. La Chambre Contentieuse a toutefois bien pris connaissance des demandes de clarifications adressées par divers acteurs du secteur de la publicité en ligne au Comité de Direction de l'APD. La Chambre Contentieuse, à travers la présente décision, attire l'attention du Comité de Direction de l'APD sur la problématique des cookies analytiques, ne bénéficiant pas encore d'une approche harmonisée au niveau de l'EDPB, à charge pour le Comité de Direction de solliciter les explications et clarifications nécessaires par le biais des groupes de travail de l'EDPB, en vue de fournir des lignes directrices bien comprises et bien acceptées de tous les acteurs concernés en matière de technologies de tracking à des fins analytiques. Dans le futur, la Chambre Contentieuse n'exclut pas de soumettre de telles décisions aux mécanismes de cohérence EDPB. En l'état actuel de la législation européenne et belge en matière de placement de cookies, que l'APD est maintenant explicitement chargée de contrôler et interpréter, le consentement est encore toujours requis pour le placement de cookies d'analyse, de sorte que le défaut de consentement constitue une violation de l'article 6 et de l'article 7 *juncto* article 4.11 du RGPD, lus conjointement avec l'article 129 de la LCE.
126. En l'occurrence, le dossier soumis à la Chambre Contentieuse ne contient pas d'élément tendant à démontrer que le consentement des utilisateurs du site aurait été obtenu avant le placement de cookies analytiques.
127. La Chambre Contentieuse retient donc une atteinte à l'article 6.1.a du RGPD dans le chef de la défenderesse, du fait du dépôt de cookies non nécessaires, y compris des cookies analytiques, avant le recueil du consentement.
128. La Chambre Contentieuse tiendra compte, au moment de la détermination de la sanction, du fait que la défenderesse déclare avoir développé entretemps une solution de consentement visant à assurer une base légale au placement de cookies statistiques sans consentement préalable sur ses sites<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Groupe de travail sur la protection des données article 29, Avis 04/2012 sur l'exemption de l'obligation de consentement pour certains cookies, 7 juin 2012, WP194, p. 12.

<sup>74</sup> Conclusions de la défenderesse, p. 25.

▪ **Constatation 2 : utilisation du ‘*further browsing*’**

○ **Le rapport d’Inspection**

129. Le rapport d’analyse technique indique que les sites de Sudinfo, du Soir et de Sudpresse Editions Digitales utilisent aux fins de recueillir un consentement préalable au placement de cookies, la technique du « *further browsing* » (poursuite de navigation) au moyen d’une bannière volatile relative aux cookie%
130. Cette barrière disparaît si l’utilisateur poursuit sa navigation sans opérer d’action. Une capture d’écran du site « Sudinfo.be » est fournie à titre d’illustration.
131. Le rapport d’Inspection lui-même précise que la poursuite de la navigation ne peut être considérée comme donnant lieu à un consentement valide au sens de l’article 4.11 du RGPD pour l’installation et la lecture de cookies non strictement nécessaires. Suivant cette disposition, le consentement doit en effet consister en « une déclaration ou un acte positif clair », ce qui ne peut pas être déduit du simple fait que l’internaute poursuive sa navigation. Le silence ou l’inactivité de la personne concernée, ainsi que le simple fait qu’elle continue à utiliser un service, ne peuvent être considérés comme une indication active de choix, selon le Service d’Inspection, qui se réfère en l’occurrence aux Lignes directrices sur le consentement au sens du Règlement 2016/679 du Groupe 29<sup>75</sup>, et aux Lignes directrices 05/2020 de l’EDPB sur le consentement<sup>76</sup>. Le Service d’Inspection rappelle à cet égard que l’arrêt « *Planet49* » de la Cour de Justice de l’Union européenne a précisé l’exigence de consentement pour le placement de cookies et prescrit « un consentement actif » en ce sens que le considérant 32 du règlement exclut expressément qu’il y ait consentement en cas de silence ou de cases cochées par défaut ou en cas d’inactivité.
132. Le Service d’Inspection constate par ailleurs que le responsable de traitement, par la pratique du « *further browsing* », se met en porte-à-faux avec l’obligation de l’article 7.1 du RGPD qui impose de démontrer que la personne concernée a donné son consentement, en l’occurrence, au placement de cookies non strictement nécessaires.

○ **Point de vue de la défenderesse**

133. La partie défenderesse conteste avoir mal usé d’une technique de « *further browsing* » pour recueillir un consentement préalable au placement de cookies, et ce, pour les motifs techniques et juridiques suivants :

---

<sup>75</sup> Groupe de travail article 29, Lignes directrices sur le consentement au sens du Règlement 2016/679, 28 novembre 2017, p. 18.

<sup>76</sup> EDPB, Lignes directrices 05/2020 sur le consentement au sens du Règlement 2016/679, point 79 (version anglaise).

- argument technique : l'utilisation d'un outil « WEC » pour les constatations aurait été interprétée par le système comme l'expression d'un consentement, avec pour corollaire, des cookies soumis à « opt-out » (refus a posteriori) et non plus à « opt-in » (acceptation préalable) ;

- argument juridique : la Cour de Justice, dans son arrêt « *Planet 49* »<sup>77</sup> exige un « *comportement actif* » ce qui exclut de le recueillir au moyen de cases pré-cochées, mais n'exclut pas qu'un tel consentement soit donné « *au moyen d'une autre déclaration ou d'un autre comportement indiquant clairement dans ce contexte que la personne concernée accepte le traitement proposé de ses données à caractère personnel* »<sup>78</sup>.

134. Selon la partie défenderesse, l'arrêt « *Planet 49* » n'implique pas que le fait de continuer à surfer sur un site ne puisse être considéré comme un comportement actif marquant le consentement, pour les raisons suivantes : « *Dans la mesure où l'arrêt Planet49 place le comportement actif et l'objectivation du consentement au centre de l'appréciation, on ne peut exclure que le further browsing soit admis car il implique – au contraire de la case pré-cochée – un comportement actif objectivable : averti par le bandeau des conséquences juridiques de son comportement, le visiteur décide de poursuivre en passant de lien en lien ou en déroulant la page sur laquelle il est actif, tout au long de sa navigation sur le site. Dans une telle situation, en fonction de la taille du bandeau, de la longueur d'affichage et du contenu du texte, on ne peut exclure que le comportement du visiteur soit considéré comme un consentement valide. La situation est similaire au consentement obtenu par l'affichage d'un écriteau à l'entrée d'un commerce, que la jurisprudence confirme régulièrement.* »

o **Décision de la Chambre Contentieuse**

135. Sur la question des principes applicables, la Chambre Contentieuse rappelle que selon les lignes directrices de l'EDPB sur le consentement, le « *further browsing* » ne constitue pas une manifestation adéquate du consentement au sens du RGPD au motif qu'il ne pourrait être considéré comme une indication active de choix.<sup>79</sup> La Chambre Contentieuse observe que l'exigence du caractère suffisamment « *actif* » du consentement ne permet pas à elle seule d'exclure le « *further browsing* » comme forme de consentement acceptable au sens du RGPD et se réfère principalement au deuxième critère développé par l'EPDB dans ses guidelines à savoir, l'exigence d'un acte positif clair

<sup>77</sup> CJUE, 1<sup>er</sup> octobre 2019, Planet49, C-673/17, ECLI:EU:C:2019:801.

<sup>78</sup> Ibid, § 11..

<sup>79</sup> Lignes directrices 5/2020 sur le consentement au sens du règlement 2016/679, § 79.

(non ambigu) permettant d'exprimer un consentement libre au sens de l'article 7.1 du RGPD.

136. A cet égard, la Chambre Contentieuse partage le doute de la défenderesse concernant la possibilité ou non de manifester un choix actif par poursuite de la navigation sur un site. La Chambre Contentieuse n'exclut pas, à titre d'exception à la ligne de conduite interprétative donnée par l'EDPB, que le caractère actif ou non de la démarche « *further browsing* » ne puisse être influencé par le lay-out de l'information (ex. taille du banner et mode de présentation des informations fournies en vue d'obtenir le consentement par la poursuite de la navigation), et la manière dont le refus des cookies peut être exprimé par ailleurs.
137. La Chambre Contentieuse ne peut en outre exclure que le fait de continuer à surfer sur un site ne puisse être considéré comme un comportement actif compte tenu également de la manière dont s'exprime le « *further browsing* » : ainsi par exemple, là où faire défiler la molette d'une souris ne constituerait pas un acte suffisamment clair et incontestablement volontaire de la part de l'utilisateur, le fait que ce « *further browsing* » impliquerait au minimum une action informatique (clic de souris) pourrait influencer l'appréciation du caractère actif ou non du consentement.
138. Le dossier de pièces fourni à la Chambre Contentieuse ne permet toutefois pas d'établir que le consentement sollicité par la défenderesse au moyen d'un « *further browsing* » serait « actif » pour des motifs liés à la présentation de l'information *in concreto*.
139. Dans tous les cas, la Chambre Contentieuse se réfère au principe selon lequel le consentement doit être « *donné par un acte positif clair par lequel la personne concernée manifeste de façon libre, spécifique, éclairée et univoque son accord au traitement des données à caractère personnel la concernant* » (cf. considérant 32 du RGPD) si bien que la poursuite de l'utilisation d'un site par simple déroulement d'une page web ne constitue pas un acte suffisamment clair qui puisse être distingué d'un acte de consentement : « *Les responsables du traitement devraient élaborer des mécanismes de consentement clairs pour les personnes concernées. Ils doivent éviter toute ambiguïté et veiller à ce que l'acte par lequel le consentement est accordé puisse se distinguer de tout autre acte. Aussi la simple poursuite de l'utilisation ordinaire d'un site Internet n'est-elle pas un comportement qui permet de supposer une manifestation de volonté de la part de la personne concernée visant à donner son accord à une opération de traitement envisagée.* »<sup>80</sup>.
140. Ce deuxième critère lié à la nécessité d'un consentement spécifique appliqué au « *further browsing* » exclut la possibilité d'exprimer un consentement par cette technique. La

---

<sup>80</sup> Ibid., § 84.

nécessité d'exprimer un consentement « spécifique » fait partie en effet des conditions du consentement selon l'article 4.11 du RGPD.

141. Rappelons que le consentement est défini dans l'art 4.11 du RGPD comme « toute manifestation de volonté, libre, spécifique, éclairée et univoque par laquelle la personne concernée accepte, par une déclaration ou par un acte positif clair, que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement ». . Dans son arrêt « *Planet 49* » du 1<sup>er</sup> octobre 2019, la Cour de Justice a précisé que « *la manifestation de volonté* » visée à l'article 2.h de la Directive 95/46 doit être « *spécifique* » en ce sens qu'elle « *doit porter précisément sur le traitement de données concerné et ne saurait être déduite d'une manifestation de volonté ayant un objet distinct* »<sup>81</sup>.
142. En l'occurrence, comme la Chambre Contentieuse l'a relevé précédemment dans sa décision 19/2021 du 12 février 2021<sup>82</sup>, le fait de continuer à surfer sur un site marque à la fois la volonté de bénéficier des services d'information (ou autres) offerts par le site, d'une part, et, le cas échéant, l'acceptation de conditions liées au placement de cookies. Un tel consentement n'est pas spécifique, vu que l'utilisateur, au moyen d'un seul acte, donne son consentement pour l'utilisation d'informations ou de services proposés sur le site Internet et pour que ses données à caractère personnel soient traitées via des cookies.
143. En l'occurrence, la Chambre Contentieuse estime que cette technique d'acceptation des cookies, telle que déroulée initialement sur le site des défenderesses et reflétée dans le rapport d'Inspection, ne permettait pas à l'utilisateur du site d'exprimer un consentement « spécifique » tel que prescrit à l'article 4.11 du RGPD.
144. En résumé, le fait de coupler le consentement de l'internaute avec son choix de poursuivre l'utilisation du service ne permet pas un consentement distinct et spécifique comme requis à l'article 4.11 du RGPD. Pour cette raison, la Chambre Contentieuse constate une atteinte aux articles 4.11) *juncto* 6.1.a et 7.1 du RGPD.

- **Constatation 3 : cookies de réseaux sociaux et de mesure d'audience sans consentement**

- **Cookies de réseaux sociaux**

145. Le Service d'Inspection a constaté l'absence de consentement préalable sur les sites de la défenderesse avant le placement de cookies de réseaux sociaux. Les captures d'écran réalisées par le Service d'Inspection dans ses rapports techniques sont claires à cet égard : ainsi par exemple, sur le site de Sudpresse, la page d'accueil invite l'internaute à

---

<sup>81</sup> CJUE, 1<sup>er</sup> octobre 2019, C-673/17, ECLI:EU:C:2019:801.

<sup>82</sup> Chambre Contentieuse, décision 19/2021 du 12 février 2021, § 103-109.

modifier les réglages ou cliquer pour en savoir plus. En sélectionnant le choix « cliquer ici » à partir de l'écran initial, l'internaute aboutit à une fenêtre « Gérez ici vos cookies » où il lui est proposé de désactiver les cookies sociaux (« désactiver ces cookies dégrade les partages sur réseaux sociaux »). Le même cheminement est offert sur le site en ce qui concerne les cookies comportementaux (« *désactiver ces cookies ne nous permet pas de vous offrir une personnalisation des annonces* »). Enfin, des constats similaires sont fait sur les deux autres sites investigués en ce qui concerne l'absence de consentement préalable avant placement de cookies décrits comme « *cookies de réseau sociaux* » ou « *cookies comportementaux* ».

146. La Chambre Contentieuse relève que la défenderesse ne développe pas de défense explicite sur ce point à titre subsidiaire, en plus des arguments principaux liés à la méthodologie employée par le Service d'Inspection. La Chambre Contentieuse estime donc pouvoir se fonder sur une reconnaissance préjudiciable de la défenderesse, et conclut à une atteinte à l'article 6.1.a du RGPD. Les motifs de nullité soulevés par la défenderesse en ce qui concerne la procédure n'entachent pas les constats très clairs du Service d'Inspection sur ce point, non contredits de manière expresse dans les conclusions de la défenderesse.
147. La défenderesse allègue de manière générale que le traitement de données personnelles par des cookies de réseau sociaux peut être fondé sur un intérêt légitime. A l'appui de cet argument, elle invoque l'arrêt « Fashion ID » de la Cour de Justice de l'Union européenne du 29 juillet 2019<sup>83</sup>, dans lequel la Cour de justice n'exclut pas que l'intérêt légitime puisse suffire comme base légale au traitement de données personnelles par des cookies de réseaux sociaux, tout en précisant qu'elle se prononce dans l'hypothèse où le cookie de réseau social concerné vise à permettre au réseau social d'afficher du contenu sur le site partenaire. La défenderesse observe elle-même dans ses conclusions que cette hypothèse est « *sans aucun rapport avec le cas d'espèce et sans lien avec le cookie de mesure d'audience* »<sup>84</sup>.
148. A cet égard, la Chambre Contentieuse tient à préciser que l'invocation de l'intérêt légitime comme base légale par la Cour de justice dans l'affaire « *Fashion ID* » cadre dans le contexte du transfert de données personnelles collectées au moyen de cookies : un tel traitement est effectivement soumis aux exigences d'une base légale sur pied de l'article 6 du RGPD. La Cour de justice indique toutefois explicitement dans ce même arrêt que la question de la base légale pour le traitement ultérieur de données collectées via cookies n'est pertinente qu'à la condition que le consentement requis par l'article 5.3 de la Directive ePrivacy 2002/58 ait été recueilli, ce qui n'était pas démontré en l'espèce.

---

<sup>83</sup> CJUE, 29 juillet 2019, Fashion ID, C-40/17, ECLI:EU:C:2019:629.

<sup>84</sup> Conclusions de la défenderesse, p. 8.

149. Dans un souci pédagogique, la Chambre Contentieuse reproduit ci-après le raisonnement développé par la Cour de Justice dans l'arrêt Fashion ID, et d'où il ressort que les responsables de traitement restent en charge de s'assurer l'obtention d'un consentement pour le placement de cookies, conformément à la Directive ePrivacy, tandis que l'extraction de données personnelles collectées via cookies et leur transfert à des tiers pourrait être couverte par la base légale de l'intérêt légitime le cas échéant :

*« Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si, dans une situation telle que celle en cause au principal, dans laquelle le gestionnaire d'un site Internet insère sur ledit site un module social permettant au navigateur du visiteur de ce site de solliciter des contenus du fournisseur dudit module et de transmettre à cet effet à ce fournisseur des données à caractère personnel du visiteur, il convient de prendre en compte, aux fins de l'application de l'article 7, sous f), de la directive 95/46, l'intérêt légitime poursuivi par ce gestionnaire ou l'intérêt légitime poursuivi par ledit fournisseur.*

*À titre liminaire, il convient de relever que, selon la Commission, cette question n'est pas pertinente pour la résolution du litige au principal, dans la mesure où le consentement des personnes concernées, exigé par l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2002/58, n'a pas été recueilli.*

*À cet égard, il convient de constater que l'article 5, paragraphe 3, de cette dernière directive prévoit que les États membres garantissent que le stockage d'informations, ou l'obtention de l'accès à des informations déjà stockées, dans l'équipement terminal d'un abonné ou d'un utilisateur n'est permis qu'à condition que l'abonné ou l'utilisateur ait donné son accord, après avoir reçu, dans le respect de la directive 95/46, une information claire et complète, entre autres sur les finalités du traitement.*

*Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si, dans une situation telle que celle en cause au principal, le fournisseur d'un module social, tel que Facebook Ireland, accède, comme le soutient la Commission, à des informations stockées dans l'équipement terminal, au sens de l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2002/58, du visiteur du site Internet du gestionnaire de ce site. »<sup>85</sup>*

150. La Chambre Contentieuse rappelle que les rapports d'Inspection se focalisent en l'occurrence sur le placement de cookies dans l'équipement terminal des utilisateurs,

---

<sup>85</sup> Ibid, § 87 et suivants.

lequel requiert en principe un consentement préalable en vertu de l'article 5.3 de la Directive ePrivacy.

151. La Chambre Contentieuse estime donc non pertinent l'argument de la défenderesse basé sur l'arrêt Fashion ID de la Cour de Justice de l'Union européenne, dans la mesure où la défenderesse ne démontre pas avoir obtenu le consentement des internautes concernés pour le placement des cookies de réseau sociaux dont la présence a été détectée par le Service d'Inspection de l'APD. La Chambre Contentieuse estime que la défenderesse, du point de vue de son devoir de responsabilité sur pied de l'article 24 du RGPD, est tenue d'apporter une telle preuve afin de permettre à la Chambre Contentieuse d'évaluer le bien-fondé de l'invocation d'un intérêt légitime pour le traitement de données récoltées par cookies, après obtention d'un consentement adéquat pour le placement de tels cookies. Une telle preuve n'est pas apportée.
152. La Chambre Contentieuse tiendra compte, au moment de la détermination de la sanction, du fait que la défenderesse déclare avoir développé entretemps une solution de consentement visant à assurer une base légale au placement de cookies de réseaux sociaux sans consentement préalable sur ses sites<sup>86</sup>.

- **Cookies analytiques**

153. Selon le rapport d'Inspection, des cookies dits « *analytiques* » sont déposés par défaut sur le terminal de l'utilisateur avant qu'il ne soit procédé au recueil du consentement.
154. Selon la défenderesse, les cookies analytiques devraient pouvoir être placés sur base de l'intérêt légitime et non soumis à consentement préalable (cf. point de vue reflété sous le titre II.5, Constatation 1 «*dépôt de cookies non strictement nécessaires avant le recueil du consentement* »).
155. La Chambre Contentieuse renvoie à ses développements et sa décision concernant les cookies analytiques sous le titre II.5 3.1 «*dépôt de cookies non strictement nécessaires avant le recueil du consentement* »<sup>87</sup>. Sur cette base, la Chambre Contentieuse retient une atteinte à l'article 6.1.a du RGPD dans le chef de la défenderesse, du fait du dépôt de cookies non nécessaires, y compris des cookies analytiques, sur l'appareil de la personne concernée, avant le recueil de son consentement.

---

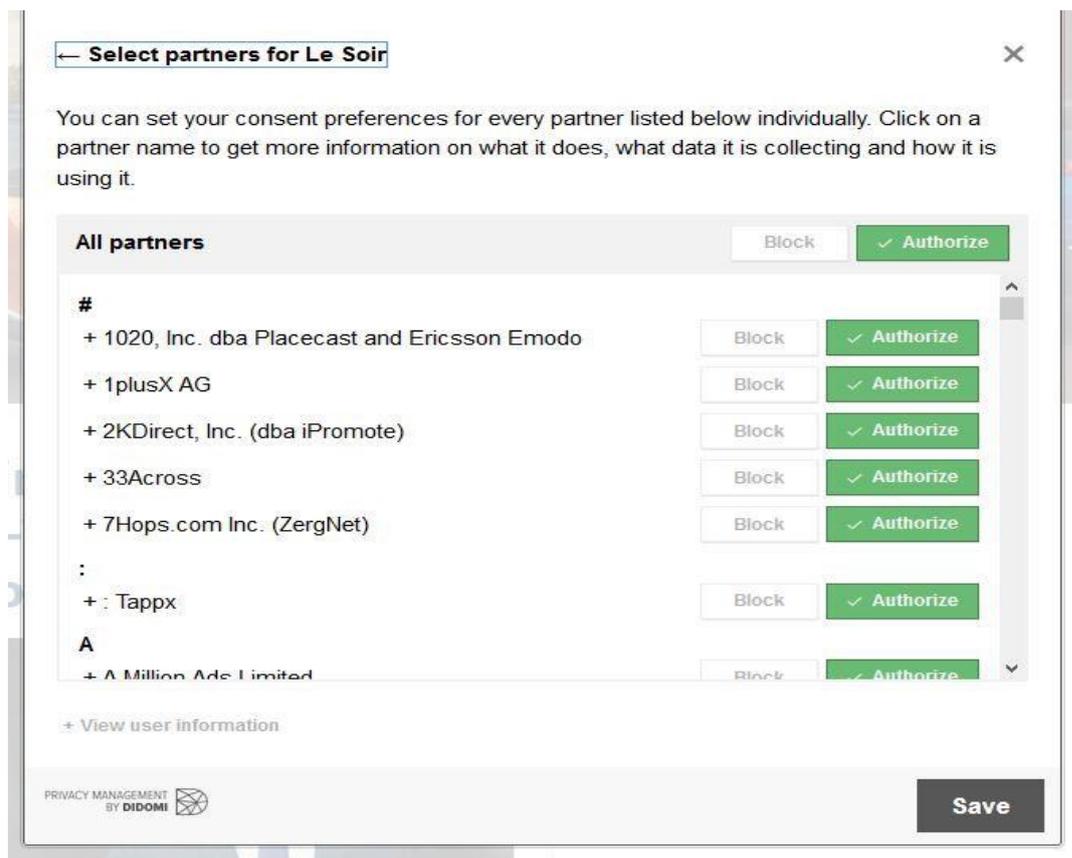
<sup>86</sup> Conclusions du défenderesse, p. 25.

<sup>87</sup> Voir titre Clarification en ce qui concerne le placement de cookies statistiques sans consentement, Pt. 119 et suivants.

- **Constatation 4 (cases pré-cochées pour les partenaires) et constatation 5 (informations relatives à ces partenaires)**

- **Le rapport d'Inspection**

156. Dans le cadre de sa constatation 4, le Service d'Inspection relève dans son rapport que « l'écran de sélection des partenaires est par défaut en mode 'autoriser' pour les quelques 500 partenaires listés ». <sup>88</sup> Ainsi par exemple, sur le site Le Soir, l'écran de sélection apparaît comme suit :



157. Le rapport technique relatif au site du Soir indique également que les « Consent Management Platforms » ne donnent pas satisfaction « puisque le principe est celui du Transparency and consent framework d'IAB Europe et est donc orienté intérêts éditeurs et publicitaires mais pas du tout au profit de la protection des personnes concernées. Cela se voit par le nombre de partenaires à qui, les autorisations y sont données par défaut [...] ». Les rapports techniques relatifs aux autres sites web inspectés rapportent des constats similaires.

158. Sur cette base, le Service d'Inspection retient une violation aux règles du consentement et une violation des articles 4.11, 6.1.a et 7.1 du RGPD dans le chef des défenderesses,

<sup>88</sup> Rapport d'Inspection, p. 22.

dans la mesure où les cases pré-cochées ne sont pas une manière valable de recueillir le consentement selon la définition du consentement reprise à l'article 4.11 du RGPD (définition du consentement) *juncto* l'interprétation développée par la Cour de Justice dans son arrêt « *Planet 49* » clarifiant le consentement exigé pour les cookies (article 5.3 de la Directive ePrivacy) sur base des règles de consentement prévues dans la Directive 95/46/CE, prédécesseur du RGPD<sup>89</sup>.

159. Le Service d'Inspection rappelle que le RGPD impose une "*déclaration*" ou "*un acte positif clair*" (article 4.11 du RGPD), si bien qu'il n'est pas possible de recueillir le consentement de la personne concernée pour l'envoi à tous les destinataires envisagés par une simple acceptation implicite et passive (cases pré-cochées). Le Service d'Inspection rappelle également que la Cour de Justice, dans son arrêt "*Planet 49*"<sup>90</sup>, a confirmé que le consentement n'était fourni valablement qu'à condition qu'il soit sollicité au moyen de cases pré-cochées que l'internaute devrait désélectionner pour marquer son refus de consentir à la collecte de ses données personnelles. En outre, le Service d'Inspection précise que cette manière de recueillir le consentement place la défenderesse en indécatesse par rapport à l'obligation faite à l'article 7.1 du RGPD lui imposant de pouvoir démontrer que la personne concernée a donné son consentement au traitement de ses données, en l'occurrence, en vue de placer des cookies non strictement nécessaires.
160. Sur base de ces éléments, le Service d'Inspection constate que le prescrit des articles 4.11 *juncto* 6.1.a et 7.1 du RGPD ne sont pas respectés.
161. Dans le cadre de sa constatation 5, le Service d'Inspection pointe également une atteinte aux articles 4.11 *juncto* 12.1, 13 et 14 du RGPD sur base du constat que seuls 13 de ces 500 partenaires sont cités dans la politique relative aux cookies, alors que l'écran de sélection des partenaires accessible via la bannière volatile relative aux cookies référence quelques 500 partenaires de ce type. Le rapport technique précise en effet « *la politique présente 13 partenaires alors que si l'on déroule l'outil CMP de DIDOMI, on se rend compte qu'il y est fait référence à environ 500 sociétés partenaires qui sont sélectionnées par défaut. Via le CMP, il est également possible d'accéder aux politiques de cookies de chaque partenaire individuellement, rendant la liste des 13 partenaires totalement incomplète, inutile et trompeuse* ».

---

<sup>89</sup>CJUE, 1<sup>er</sup> octobre 2019, Planet49, C-673/17, ECLI:EU:C:2019:801.

<sup>90</sup>Ibid.

○ **Le point de vue de la défenderesse**

162. Sur l'atteinte aux articles 4.11, 12.1, 13 et 14 du RGPD, la défenderesse expose que le rapport d'enquête ne reflète pas la réalité du système de consentement mis au point par IAB :
- a. Le chiffre de 500 partenaires est un maximum et indique le maximum d'annonceurs susceptibles d'annoncer sur les sites de la défenderesse parce qu'ils sont affiliés à IAB Europe et participent à son réseau TCF ;
  - b. Quand un visiteur se présente sur le site de la défenderesse, elle ne sait pas quel partenaire le système choisira pour afficher une annonce de sorte qu'il leur est impossible de donner cette information aux visiteurs ;
  - c. Le système évolue en permanence et ne correspond plus aujourd'hui à la description lors des constats.
  - d. La défenderesse invite la Chambre Contentieuse à apporter clarification quant à la légalité du système de collecte de consentement IAB.
163. Selon la défenderesse, le grief ici examiné, à savoir, l'obtention d'un consentement pour le transfert de données aux tiers, ne peut être examiné de manière séparée de l'ensemble des mécanismes de collecte du consentement fournis par IAB en amont de la page par laquelle la défenderesse offre à l'internaute la possibilité de sélectionner des tiers destinataires des données personnelles, et ces mécanismes évoluent en permanence.
164. Sur l'atteinte aux articles 4.11 *juncto* 12.1, 13 et 14 du RGPD, la défenderesse ne développe pas de défense spécifique<sup>91</sup>.

○ **Décision de la Chambre Contentieuse**

165. Sur l'atteinte aux articles 4.11 *juncto* 12.1, 13 et 14 du RGPD, la Chambre contentieuse rejoint les constatations du Service d'Inspection et retient une atteinte au devoir d'information du fait que la politique vie privée ne reflète pas correctement le nombre de partenaires potentiels qui sont susceptibles de traiter les données de l'internaute pour leurs propres finalités (par exemple, via placement de leurs cookies sur le site concerné).
166. Sur l'atteinte aux articles 4.11, 12.1, 13 et 14 du RGPD, la Chambre Contentieuse a bien pris note de la réfutation de la défenderesse quant au fait que le consentement ne serait pas recueilli au moyen de cases pré-cochées mais bien au moyen du système de collecte de

---

<sup>91</sup> Conclusions du défenderesse, p. 25.

consentement IAB en amont de la page informant la défenderesse des partenaires destinataires de ses données, au moyen de cases pré-cochées.

167. La Chambre Contentieuse a bien noté l'argument de la défenderesse, selon lequel le mécanisme d'obtention du consentement pour le traitement des données captées sur le site du défendeur par des partenaires, ne peut être examiné de manière séparée de l'ensemble des mécanismes de collecte du consentement fournis par IAB en amont de la page par laquelle la défenderesse offre à l'internaute la possibilité de sélectionner des tiers susceptibles de traiter ses données pour des finalités propres. De plus, ces mécanismes d'obtention du consentement évoluent en permanence, selon la défenderesse.
168. La Chambre Contentieuse rappelle que son appréciation se limite à un contrôle marginal des moyens d'enquête mis à l'œuvre par le Service d'Inspection (cf. titre II.4 Sur la procédure, point 94 et suivants). En l'occurrence, le Service d'Inspection a constaté des manquements relatifs au traitement de données personnelles effectués par des partenaires tiers sur le site de la défenderesse, sans juger utile d'examiner le mécanisme de consentement de ces données tel que fourni par l'IAB en amont de cette page relative aux tiers. La Chambre Contentieuse se réfère donc à l'appréciation technique du Service d'Inspection selon laquelle le mécanisme de consentement au traitement de données collectées sur le site par des tiers ne pouvait être apprécié de manière séparée du mécanisme de consentement en amont. Dans cette mesure, le mécanisme de transfert de données à des tiers par le biais de cases pré-cochées, constitue bien une atteinte aux articles 4.11, 12.1, 13 et 14 du RGPD.
169. *En réponse aux questions de la défenderesse à ce sujet, qui l'invite par voie de conclusions à apporter ses clarifications quant à la légalité du système de collecte de consentement IAB*, la Chambre Contentieuse attire l'attention de la défenderesse sur sa décision 21/2022 du 2 février 2022, intervenue entretemps, laquelle sanctionne certains traitements de données effectués par IAB Europe au départ de données collectées par les Consent Management Platforms au moyen du système TCF (Transparency and Consent Framework).
- *Légalité du système TCF et OpenRTB*
170. La Chambre Contentieuse se réfère aux appréciations suivantes concernant la légalité du système de collecte de consentement de l'IAB, à savoir, la solution de consentement « *Transparency & Consent Framework* » ou « *TCF* », étant entendu que ce TCF collecte un signal de consentement, d'éventuels choix de préférence ou d'exclusion exprimés par les

utilisateurs du site , pour ensuite permettre un système d'enchère en temps réel (« *Open Real-time bidding* » ou « *Open RTB* »)<sup>92</sup>:

« la Chambre Contentieuse juge qu'aucune des bases proposées et mises en œuvre par le TCF ne peut être légalement invoquée par les participants au TCF. Tout d'abord, la Chambre Contentieuse estime que le consentement des personnes concernées obtenu par le biais des CMP n'est pas valide (i) et que la nécessité (pré)contractuelle n'est pas applicable (ii). En outre, la Chambre Contentieuse estime que l'intérêt légitime ne répond pas au triple critère de la CJUE (iii). L'article 6 du RGPD est donc enfreint. »<sup>93</sup>

171. La Chambre Contentieuse souligne que l'IAB a été invitée à développer une solution de consentement (« *Transparency & Consent Framework* ») adéquate dans les six mois après validation d'un plan d'action par l'Autorité de protection des données.

172. Dans la mesure où

- (i) la défenderesse, selon ses propres arguments, s'appuie sur le mécanisme de consentement IAB;
- (ii) il a été constaté postérieurement aux faits du dossier que le système TCF version 2 de IAB n'offre pas une solution de consentement adéquate pour les traitements dans le « *OpenRTB* »;
- (iii) le système TCF utilisé par Rossel procède de la même version que celle examinée par le Service d'Inspection dans le cadre de sa décision IAB du 2 février 2022<sup>94</sup>,

173. la Chambre Contentieuse estime qu'il y a grand *risque* que le système de consentement mis en œuvre par la défenderesse au moment des faits constatés dans le rapport, ne réponde pas aux exigences de consentement prévues aux articles 4.11, 6.1.a et 7.1 du RGPD.

➤ *Responsabilité de la défenderesse*

174. La Chambre Contentieuse attire l'attention de la défenderesse sur le fait qu'il porte la responsabilité de fournir un système de consentement adéquat. A cet égard, la responsabilité de IAB Europe pour le système de consentement qu'elle a conçu et

<sup>92</sup> Pour une définition du système d'enchères en temps réel « *Open RTB*, voir le point B.4.1 (b) de la décision 21/2022 du 2 février 2022 de la Chambre Contentieuse.

<sup>93</sup> Décision 21/2022 du 2 février 2022 de la Chambre contentieuse, point B.4.1 (a) et (b), en particulier le § 428.

<sup>94</sup> "IAB Europe, in partnership with IAB Tech Lab, announced on 21 August 2019 the launch of the second iteration of *Transparency and Consent Framework*" (TCF) v2.0. (<https://iabeuropa.eu/tcf-2-0/>). » C'est cette version qui a fait l'objet du rapport d'enquête dans la décision IAB (<https://iabeuropa.eu/tcf-2-0/>).

commercialise n'exclut pas la responsabilité d'autres intervenants-responsables de traitement au sein du système TCF.<sup>95</sup> Sur base des enseignements généraux tirés de l'examen du système TCF effectué dans le cadre de la décision IAB du 2 février 2022, il est vraisemblable que (i) la défenderesse se voit offrir par le système la possibilité de déterminer quels annonceurs peuvent offrir des publicités sur base de données personnelles dans le cadre d'un site web ou d'une application ainsi que le choix de travailler ou non avec une "Consent Management Platform"<sup>96</sup>, partant, il est également vraisemblable que (ii) la défenderesse doit être considérée comme un responsable de traitement dans le cadre du TCF et de l'Open RTB.

175. La Chambre Contentieuse attire l'attention de la défenderesse au sujet de l'arrêt **Wirtschaftsakademie** de la Cour de Justice de l'Union européenne<sup>97</sup> dans lequel il a été décidé que le propriétaire d'un site est responsable du traitement de données personnelles collectées sur son site à partir de cookies installés sur ou lus par leur site, dans la mesure où le propriétaire du site prend part à la détermination des finalités et des moyens de traitement des données de son site (par exemple, en définissant, à l'aide de filtres mis à disposition par Facebook, les catégories de personnes qui vont faire l'objet de l'exploitation de leurs données).
176. Dans cette mesure, la défenderesse est susceptible de porter une responsabilité quant à l'utilisation du système TCF en vue de recueillir le consentement nécessaire aux traitements de données personnelles via les sites web investigués, y compris l'utilisation de cases pré-cochées selon la définition du consentement fournie à l'article 4.11 du RGPD *juncto* l'interprétation développée par la Cour de Justice dans son arrêt « *Planet 49* »<sup>98</sup>.
177. En réponse aux questions formulées par la défenderesse à ce sujet dans ses conclusions, la Chambre Contentieuse clarifie donc qu'il y a à son estime *grand risque* que le système de consentement mis en œuvre par la défenderesse au moment des faits constatés dans le rapport, ne réponde pas aux exigences de consentement prévues aux articles 4.11, 6.1.a et 7.1 du RGPD.
- **Constatation 5 : politique relative aux cookies déficiente et informations en anglais**

<sup>95</sup> Chambre Contentieuse, Décision nr. 21/2022 du 2 février 2022, p. 84, nr. 363 et suivants.

<sup>96</sup> Pour une définition des « CMP », voir Chambre Contentieuse, Décision nr. 21/2022 du 2 février 2022, p. 15 et suivantes.

<sup>97</sup> CJEU, 5 juin 2018, C-210/16, ECLI:EU:C:2018:388.

<sup>98</sup> Voir constatation 4 du rapport d'Inspection, sous le titre I.1 ci-dessus.

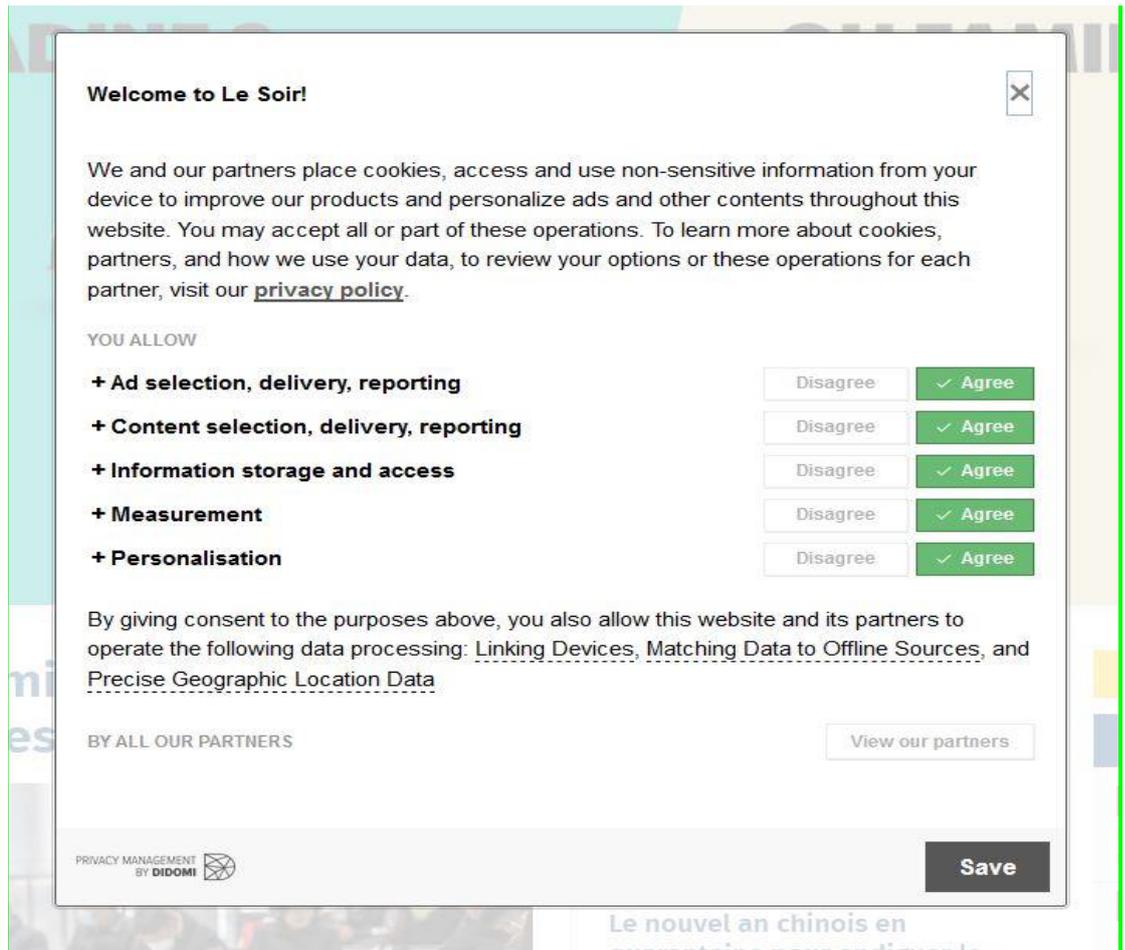
o **Le rapport d'Inspection**

178. Selon le rapport d'Inspection, la défenderesse a manqué à son devoir d'information tel que défini aux articles 12.1, 13 et 14 du RGPD en fournissant en anglais l'information obligatoire relative aux cookies.

179. Le Service d'Inspection formule en outre plusieurs griefs au titre de la transparence :

- Lacunes dans l'information relative aux catégories de données à caractère personnel traitées (cookies de réseau sociaux non repris dans l'écran de paramétrage des cookies ; les cookies publicitaires qui constituent un type de cookie suivant la politique relative aux cookies et font l'objet de pas moins de quatre choix dans l'écran de paramétrage des cookies selon une gradation dans le degré accepté de profilage publicitaire), l'absence de documentation individuelle des cookies et la difficulté d'accéder à la politique de cookies.

Ainsi par exemple, en ce qui concerne la difficulté d'accéder à la politique de cookies, le rapport d'Inspection technique relatif au site du Soir fait état des constatations suivantes : **« En ce qui concerne la facilité d'accès à la politique de cookies, normalement elle devrait être accessible immédiatement, donc en **1 click**. En ce qui concerne ce cas, il est nécessaire de recourir à **11 opérations**. La première est de cliquer dans le « **Learn More** » de la bannière d'avertissement. Apparaît donc l'écran de collecte du consentement sur lequel je dois **cliquer 1 fois** sur « **View our partner** » afin de voir à qui je donne mon consentement pour les fonctionnalités présentées. Sur l'écran « **Select partners for Le Soir** », je constate que tous les partenaires sont actifs par défaut. Il existe le moyen de les désactiver tous au moyen du bouton « **Block** » à droite de « **All partners** ». Ensuite **un clic** sur le bouton « **Save** » en bas de l'écran à droite. On arrive sur l'écran « **Welcome to Le Soir !** » ou il est possible de sélectionner les 5 objectifs individuellement en **cliquant 5 fois** sur « **Disagree** » pour refuser les options et **une fois** pour sauvegarder le choix via le bouton « **Save** » en bas de la page à droite.**



*On retourne à la page d'accueil avec la bannière d'avertissement sur l'utilisation des cookies qui a disparu et en faisant dérouler la page jusqu'à la fin, on obtient en bas de page le lien *Politique de cookies* ».*

180. Le rapport technique conclut que ces voies d'accès à la politique de cookies porte atteinte aux obligations d'information et de transparence prévues aux articles 12.1, 13 et 14 du RGPD. Le rapport d'Inspection précise toutefois qu'il ne maintient pas le grief relatif à l'accès à la politique de cookies et à l'obligation d'information relative à chaque cookie individuel, une documentation par catégorie de cookies étant estimée suffisante selon le Rapport d'Inspection.
181. S'agissant de la durée de conservation, la politique relative aux cookies se contente de donner une définition des cookies de session et des cookies permanents sans fournir d'information concrète sur les durées de conservation des cookies placés en visitant les sites concernés.

○ **Le point de vue de la défenderesse**

182. La partie défenderesse ne développe aucune défense spécifique concernant les manquements aux devoirs d'information et de transparence exposés dans le rapport d'Inspection et les rapports techniques, et se focalise sur la question de la langue : l'apparition d'une information en anglais serait le résultat de la méthodologie inadaptée suivie par le Service d'inspection, et son site internet aurait affiché une information en français dans des conditions normales d'utilisation, selon la défenderesse, qui s'en est expliquée tant dans ses arguments écrits qu'en audience.
183. A l'occasion de l'audience, le Directeur digital de la défenderesse a notamment précisé que si son organisation avait soumis à l'ensemble des utilisateurs une interface en anglais, il aurait reçu un nombre significatif de plaintes, ce qui ne fut pas le cas. Le Directeur digital a également déclaré qu'en aucune cas une information en anglais n'a été publiée en matière de cookies, que la défenderesse ne testait pas l'anglais lors de la phase de déploiement des « *CMP* » (consent management platform), qu'elle s'est assurée que l'ensemble du chaînage de l'information en français était correcte. Le Directeur digital de la défenderesse a en outre exposé qu'il a réalisé des test avec le WEC en anglais lorsqu'il a compris que cette méthodologie avait été utilisée par le Service d'Inspection, et que le résultat obtenu était différent selon la langue utilisée. Il a ensuite regretté avoir été dans l'impossibilité de reproduire et tester les éléments repris dans le rapport d'Inspection.
184. Dans son rapport complémentaire, le Service d'Inspection explique à cet égard que « *Le paramètre de langue peut déclencher un cookie de langue (= strictement nécessaire) et influencera la langue du texte proposé . Il n'y a rien qui rendrait le paramètre linguistique "EN" plus contraignant que "FR" ou "NL" en termes de mécanisme de cookies et de mécanisme de consentement. Une différence entre un environnement "normal" et un environnement "de recherche" ne peut pas invalider les preuves.* ». En audience, l'expert technique du Service d'Inspection a en outre insisté sur le fait que l'utilisation de l'une ou l'autre langue n'avait pas d'impact sur le constat que des cookies sont ou non déposés sur la machine de l'utilisateur.

Le Service d'Inspection a réitéré le point de vue selon lequel l'incapacité de la défenderesse à reproduire l'environnement à la date des constats résulte de la non mise en œuvre de bonnes pratiques de *gestion IT* « *tel ITIL V3* ».

○ **Décision de la Chambre Contentieuse**

185. L'article 12.1 du RGPD prévoit que le responsable de traitement doit adopter des mesures appropriées afin de permettre aux personnes concernées d'obtenir l'information requise par les articles 13 et 14 du RGPD de manière concise, transparente, compréhensible et aisée, dans une langue claire et simple.
186. Compte tenu de son appréciation marginale des éléments techniques apportés par le Service d'Inspection, la Chambre Contentieuse estime que la défenderesse n'apporte pas la preuve que les informations obligatoires ont été fournies de manière suffisamment accessible et/ou dans la langue des personnes concernées au moment des constats effectués par le Service d'Inspection. La Chambre Contentieuse constate de ce fait une atteinte aux articles 12.1, 13 et 14 du RGPD du fait des défauts d'information et de transparence relevés ci-dessus.
187. Les autres griefs soulevés par le Service d'Inspection en matière de transparence et les arguments du défenderesse à ce sujet ne sont pas de nature à modifier l'appréciation finale et globale de la Chambre Contentieuse qui conclut à une carence en matière d'information et de transparence en matière de cookies sur les sites de la défenderesse.
188. En ce qui concerne les difficultés éprouvées par la défenderesse à répliquer les constatations du Service d'Inspection, la Chambre Contentieuse doit à cet égard se référer à l'appréciation par le Service d'Inspection de l'état de l'art en matière de charge de la preuve/reproductibilité de l'environnement technique qu'il est raisonnable d'exiger d'un site média, compte tenu à nouveau de sa compétence d'appréciation marginale des constatations effectuées par le Service d'Inspection.

▪ **Constatation 6 : retrait du consentement non respecté**

○ **Le rapport d'Inspection**

189. Il ressort du rapport d'analyse technique que le mécanisme de retrait du consentement proposé sur les sites des défenderesse est inefficace. La méthodologie utilisée pour recueillir le consentement s'y déroule comme suit dans le rapport technique relatif au site du journal Le Soir : *« nous supprimons les consentements autorisés par les moyens mis à disposition par les sites pour les obtenir et on vérifie le retour à l'état initial en ce qui concerne la présence de cookies. Les cookies déposés après avoir « tout accepté » ne sont pas supprimés du terminal ; D'autres cookies sont déposés en naviguant sur le site. En effet, dans le premier cas, nous constatons la présence de 104 cookies (fichier Inspection.json), si nous autorisons tout au moyen de l'outil de gestion des cookies, on constate la présence de 131 cookies (allowinitialcookies.json) et si l'on retire l'ensemble des autorisations, on arrive à 129 cookies (disagreeinitialcookies.json). Le site étant*

*dynamique, le nombre peut varier d'un instant à l'autre, mais il est force de constater que le retrait du consentement ne supprime en rien les cookies présents et n'empêche pas non plus l'ajout de nouveaux cookies. On s'attendrait à avoir un nombre de cookie proche de zéro ou du nombre de cookies strictement nécessaire si le consentement n'est pas donné et que ce consentement est respecté, ce qui ne semble pas être le cas »<sup>99</sup>.*

190. Le Service d'Inspection constate une violation du droit dont dispose la personne concernée de retirer son consentement à tout moment de l'article 7.3 du RGPD pour les motifs suivants :

*« L'analyse technique constate la présence de 85 cookies en autorisant tous les cookies au moyen de l'outil de gestion des cookies. Elle relève la présence de pas moins de 117 cookies après le retrait de l'ensemble des autorisations au moyen de l'outil de gestion des cookies. En outre, de nouveaux cookies sont ajoutés au gré de la navigation. Décision : sur la base de ces éléments, le Service d'Inspection constate que le prescrit de l'article 7.3 du RGPD n'est pas respecté »<sup>100</sup>.*

191. Le Service d'Inspection procède à des constats et conclusions similaires pour les deux autres sites inspectés.

○ **Le point de vue de la défenderesse**

192. La partie défenderesse fait remarquer qu'il n'existe pas actuellement de technologie permettant d'assurer un effacement total et automatique des cookies : *« Après retrait du consentement, les cookies visés ne sont plus utilisés mais leur effacement au sens strict implique encore une démarche du visiteur. L'APD le sait bien puisque son propre site procède de la même manière et renvoie l'utilisateur aux paramètres du navigateur utilisé »<sup>101</sup>.*

193. La défenderesse précise que le manquement allégué ne tient pas tant à la présence de cookies après retrait du consentement, selon elle inévitable en l'état de la technique, mais *« tient en réalité au fait que les sites des concluentes ne contiendrait pas d'information renvoyant le visiteur aux paramètres du navigateur utilisé permettant d'effacer purement et simplement les cookies ».*

194. Selon la défenderesse, ce défaut d'information revient à ajouter une information aux obligations prévues par les articles 13 et 14 du RGPD, ce qui excède les obligations légales en la matière.

---

<sup>99</sup> Rapport d'Inspection, p. 19.

<sup>100</sup> Rapport technique, p. 21.

<sup>101</sup> Rapport d'inspection, p. 27.

○ **Décision de la Chambre Contentieuse**

195. La Chambre Contentieuse prend note des constats du Service d'Inspection selon lesquels la présence de cookies après retrait du consentement est indicative du fait que ce consentement n'a pas été mis en œuvre conformément au prescrit du RGPD. La Chambre Contentieuse prend également note des précisions apportées par la défenderesse visant à requalifier le manquement constaté en défaut d'information sur pied des articles 13 et 14 du RGPD en lieu et place d'un manquement à l'obligation d'exécuter le droit au retrait du consentement sur pied de l'article 7.3 du RGPD.

196. La Chambre Contentieuse estime que le dossier de la partie défenderesse ne contient aucun élément qui la conduise à s'écarter des conclusions du rapport du Service d'Inspection, en particulier, aucune justification du fait que la présence de nouveaux cookies ait été constatée après le retrait du consentement. La Chambre Contentieuse relève que ce constat spécifique du Service d'Inspection n'est pas contesté en dehors de la contestation méthodologie de principe exprimée par la défenderesse quant à la validité et la reproductibilité des constats du Service d'Inspection. A nouveau, la Chambre Contentieuse se réfère à son devoir d'appréciation marginal des constats d'Inspection. Dans ce cadre, la Chambre Contentieuse estime que l'ajout de nouveaux cookies après retrait du consentement par la défenderesse suffit à démontrer une atteinte à l'article 7.3 du RGPD.

### **III. Violations et sanctions**

197. En résumé, la Chambre Contentieuse constate *in casu* les violations suivantes dans le chef de la défenderesse :

- **Violation de l'article 6.1.a du RGPD juncto article 129 de la LCE**, par dépôt de cookies non strictement nécessaires avant le recueil du consentement, notamment des cookies placés par des domaines tiers dont il n'est pas prouvé qu'ils sont strictement nécessaires au sens de l'article 129 de la LCE ;
- **Violation des articles 4.11 juncto 6.1.a et 7.1 du RGPD** pour recueil du consentement par la technique de « *further browsing* » à savoir, couplage de l'expression du consentement à recevoir des cookies au choix de poursuivre l'utilisation du service ;
- **Violation des articles 6.1.a du RGPD** du fait du dépôt de cookies non nécessaires, en l'occurrence, des cookies de réseaux sociaux et de mesure d'audience, avant recueil du consentement ;

- **Violation des articles 4.11 juncto 6.1.a et 7.1 du RGPD** du fait que l'écran de sélection des partenaires auxquels les données personnelles sont envoyées est par défaut présenté en mode « autoriser » pour les quelques 500 partenaires listés ;
- **Violation des articles 4.11 juncto 12.1, 13 et 14 du RGPD** du fait que seuls 13 partenaires sont cités dans la politique relative aux cookies, alors que l'écran de sélection des partenaires accessible via la bannière volatile relative aux cookies référence quelques 500 partenaires de ce type ;
- **Violation des articles 12.1, 13 et 14 du RGPD** faite pour la défenderesse d'apporter la preuve que les informations obligatoires ont été fournies de manière suffisamment accessible et/ou dans la langue des personnes concernées au moment des constats effectués par le Service d'Inspection.
- **Violation de l'article 7.3 du RGPD** vu l'ajout de nouveaux cookies sur les sites de la défenderesse après retrait du consentement sans justification jugée pertinente par le Service d'Inspection.

198. La Chambre Contentieuse décide dès lors, sur base de l'article 58.2 d) du RGPD et de l'article 100, § 1, 90 LCA, d'enjoindre la défenderesse de mettre les traitements de données personnelles visés par la présente décision en conformité avec les dispositions du RGPD dont la violation a été constatée, et ce, dans un délai de 3 mois à dater de la réception de la présente décision. La Chambre Contentieuse enjoint également la défenderesse de fournir la preuve de cette mise en conformité endéans ce même délai.

199. La Chambre Contentieuse décide également d'imposer une amende de **50.000 EUR** à la défenderesse.

200. Il y a lieu de noter que le but d'une telle amende n'est pas de mettre fin à une infraction commise mais bien d'appliquer efficacement les règles du RGPD. Comme cela ressort clairement du considérant 148, le RGPD prévoit en effet que des sanctions, y compris des amendes administratives, soient infligées pour toute violation sérieuse - donc y compris à la première constatation d'une violation -, en complément ou en lieu et place des mesures appropriées qui sont imposées.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup>Le considérant 148 du RGPD dispose ce qui suit : "Afin de renforcer l'application des règles du présent règlement, des sanctions y compris des amendes administratives devraient être infligées pour toute violation du présent règlement, en complément ou à la place des mesures appropriées imposées par l'autorité de contrôle en vertu du présent règlement. En cas de violation mineure ou si l'amende susceptible d'être imposée constitue une charge disproportionnée pour une personne physique, un rappel à l'ordre peut être adressé plutôt qu'une amende. Il convient toutefois de tenir dûment compte de la nature, de la gravité et de la durée de la violation, du caractère intentionnel de la violation et des mesures prises pour atténuer le dommage subi, du degré de responsabilité ou de toute violation pertinente commise précédemment, de la manière dont l'autorité de contrôle a eu connaissance de la violation, du respect des mesures ordonnées à l'encontre du responsable du traitement ou du sous-traitant, de l'application d'un code de conduite, et de toute autre circonstance aggravante ou atténuante. L'application de sanctions y compris d'amendes administratives devrait faire l'objet de garanties procédurales appropriées conformément aux principes généraux du droit de l'Union et de la Charte, y compris le droit à une protection juridictionnelle effective et à une procédure régulière. [la Chambre Contentieuse souligne] »

201. La Chambre Contentieuse démontre ci-après que les violations du RGPD commises par la défenderesse ne sont en aucun cas des violations mineures et que l'amende ne constituerait pas une charge disproportionnée au sens du considérant 148 du RGPD, deux hypothèses dans lesquelles la Chambre Contentieuse pourrait renoncer à infliger une amende. Le fait qu'il s'agisse d'une première constatation de violation du RGPD commise par la défenderesse n'affecte en rien la possibilité pour la Chambre Contentieuse d'infliger une amende administrative, ainsi qu'il ressort du considérant 148 du RGPD. La Chambre Contentieuse inflige en effet une amende administrative en application de l'article 58.2 i) du RGPD. L'instrument de l'amende administrative n'a par ailleurs nullement pour but de mettre fin aux violations. À cet effet, le RGPD et la LCA prévoient plusieurs mesures correctrices, dont les injonctions visées à l'article 100, § 1<sup>er</sup>, 8° et 9° de la LCA.
202. Compte tenu de l'article 83 du RGPD et de la jurisprudence<sup>103</sup> de la Cour des Marchés, la Chambre Contentieuse motive l'imposition d'une sanction administrative de *manière concrète* comme suit :

a) la nature, la gravité et la durée de l'infraction (art. 83.2 a) RGPD): les atteintes constatées concernent notamment une méconnaissance des dispositions du RGPD relatives aux principes mêmes de protection des données personnelles (art. 5 RGPD) et de proportionnalité du traitement (art. 6.1 RGPD) ainsi que des atteintes aux principes de transparence (art. 12 RGPD). Une atteinte à ces dispositions donne lieu aux amendes les plus hautes selon l'article 83.5 du RGPD. Il y a également lieu de pointer l'étendue des traitements de données concernés du point de vue du nombre de personnes impactées dont les données sont potentiellement traitées. Les sites web concernés appartiennent, selon les chiffres du Centre d'Information sur les Médias (CIM) aux 10 sites les plus visités de Belgique. La défenderesse déclare avoir développé entretemps une solution de consentement visant à assurer une base légale au placement de cookies non nécessaires (notamment les cookies analytiques) sur ses sites, mais la Chambre Contentieuse ne peut en tenir compte étant donné les risques juridiques d'une telle technique de consentement et renvoie à ses développements ci-dessus concernant les mécanismes de consentement proposés par l'IAB (constatation 4).

b) les atteintes commises précédemment par le responsable de traitement (art. 83.2 e) RGPD): le défenderesse n'a jamais fait l'objet d'un constat d'atteinte sanctionné par la Chambre Contentieuse.

---

<sup>103</sup> Cour d'appel de Bruxelles (section Cour des marchés), X. N.V. t. GBA, arrêt 2020/1471 du 19 février 2020.

c) la manière dont l'APD a eu connaissance de la violation (art. 83.2 h) RGPD): les atteintes ont été constatées dans le cadre d'une enquête d'initiative du Service d'Inspection sur initiative du Comité de Direction de l'APD.

203. Le 27 mai 2022, la défenderesse a communiqué sa réaction au formulaire de plainte daté du 13 mai 2022, l'invitant à formuler des observations par rapport au montant de l'amende envisagée.

204. Concernant les circonstances particulières du cas, la défenderesse affirme qu'une amende ne se justifie pas et que seul un avertissement sans publication devrait être retenu si, dans la pire des hypothèses, les poursuites devaient être dite recevables et qu'un manquement devait être retenu (quod non dans les deux cas), compte tenu notamment, des éléments suivants :

*« 1) Le contexte juridiquement incertain : l'autorité a changé d'avis sur la question des cookies wall et la position qu'elle défend aujourd'hui via certaines communications publiques et décisions récentes n'est pas partagé par toutes les autorités européennes, n'a donné lieu à aucun arrêt explicite de la Cour de justice et ne fait pas l'objet de dispositions précise dans la directive et la loi de transposition ; et*

*2) La modification décidée d'initiative par Rossel à l'époque, dans un souci d'amélioration constante et alors qu'elle ne savait même pas qu'elle faisait l'objet de poursuites de la part de l'APD. Rossel n'a donc pas attendu les poursuites pour, malgré l'incertitude juridique relevée supra, adopter volontairement l'interprétation la plus protectrice pour les visiteurs alors que tel n'était pas son intérêt »*

205. A cet égard, la Chambre Contentieuse réitère sa position :

(1) elle n'est pas tenue aux décisions prises par les autorités étrangères en matière de cookie, déplore l'absence d'harmonisation en la matière et marque sa bonne volonté pour tenter d'obtenir un consensus au niveau européen à ce sujet (cf. intention d'alerter le Comité de direction à cet égard) ;

(2) la Chambre Contentieuse ne peut tenir compte de la modification décidée par Rossel dans la mesure où elle se fonde sur un mécanisme de consentement dont la légalité a été mise en cause dans une décision ultérieure, et dans la mesure où la responsabilité des défenderesses dans la mise en œuvre de ce système est potentiellement engagée, comme indiqué précédemment (voir point 174 et suivants, titre « *responsabilité de la défenderesse* »).

206. A tort, la défenderesse estime par ailleurs que toute sanction au-delà de l'avertissement aurait un effet de censure sur ses activités, car il n'est pas démontré que les règles en matière de cookie impactent de quelque manière le contenu des publications journalistiques des défenderesses.

207. Concernant les sanctions envisagées, la défenderesse estime que l'amende envisagée de 50.000 EUR est disproportionnée en tant que telle (excède un avertissement) et de par son montant : *« l'absence de plainte – et de dommage – de personne concernée, la brièveté de la durée de l'infraction, l'incertitude juridique qui régnait, la durée de l'enquête et de la procédure, la décision prise volontairement de modifier le système alors que Rossel ignorait les poursuites, ... sont des éléments qui n'autorisent rien de plus qu'un montant purement symbolique »*.
208. La Chambre Contentieuse n'entrevoit pas en quoi la durée de l'enquête et de la procédure peut influencer la proportionnalité de l'amende envisagée. La Chambre Contentieuse observe en outre que les infractions constatées ne sont pour la plupart pas résolues et justifient un ordre de mise en conformité dans les 3 mois. Quant aux modifications apportées par la défenderesse à son mécanisme de gestion de cookies, la Chambre Contentieuse réitère qu'elle ne peut tenir compte du nouveau système IAB mis en œuvre à titre de circonstance atténuante dans la mesure où la légalité de ce système de gestion de cookies a été contestée ultérieurement.
209. Concernant les chiffres annuels soumis, la défenderesse conteste le fait que la Chambre Contentieuse s'est procuré d'initiative les comptes annuels de « Rossel & Cie » sur le site de la Banque Nationale. La Chambre Contentieuse estime que cette initiative ne lèse en rien les droits de la défense vu que le formulaire d'amende vise précisément à lui permettre de fournir son point de vue au sujet des chiffres pris en compte. La recherche d'initiative effectuée par la Chambre Contentieuse dans des sources publiques n'entraîne en outre aucune nouvelle incrimination ou grief sur lequel la défenderesse n'aurait pas pu répondre sur le fond.
210. En ce qui concerne le montant du chiffre d'affaire, Rossel conteste à tort le chiffre d'affaire global pris en compte par la Chambre Contentieuse, et se réfère uniquement au chiffre d'affaire pour toutes les activités « web » concernées, à savoir, 11.954.047,76 EUR pour les activités Web du Soir et 9.321.377, 39 EUR pour les activités « web » de Sudmedia. La Chambre Contentieuse souligne qu'elle peut imposer des amendes sur base du chiffre d'affaire de l'ensemble d'une société, ce qui correspond incontestablement au chiffre d'affaire de l'ensemble du groupe en tant qu'entité juridique.<sup>104</sup> Surabondamment, la Chambre Contentieuse souligne qu'elle a en tant qu'autorité de contrôle le pouvoir d'imposer des amendes jusqu'à 20.000.000 EUR, quelle que soit la taille ou le chiffre d'affaire de la société et compte tenu du type d'atteinte.
211. En l'occurrence, dans le cas présent, la Chambre Contentieuse estime qu'une appréciation forfaitaire en fonction du type d'atteinte est plus pertinente qu'une appréciation fondée sur

---

<sup>104</sup> Article 83, al. 4, 5 et 6 RGPD.

le montant du chiffre d'affaire. La Chambre Contentieuse maintient donc le montant de l'amende envisagé initialement, sur base forfaitaire, à savoir 50.000 EUR. Les lignes directrices du CEPD en matière d'amende, actuellement soumises à consultation, permettent en effet aux autorités d'appliquer un montant forfaitaire adapté en vue de poursuivre l'effectivité et le caractère dissuasif de la sanction<sup>105</sup>. La Chambre Contentieuse a uniquement produit le montant du chiffre d'affaire afin d'apprécier si l'amende n'était pas manifestement disproportionnée compte tenu des moyens de fonctionnement de la société (et n'aurait par exemple pas prononcé une amende de ce montant envers une société au bord de la faillite). La Chambre Contentieuse estime que la défenderesse n'est pas manifestement dans l'impossibilité de s'acquitter de l'amende forfaitairement déterminée, compte tenu de la gravité des atteintes constatées par le Service d'Inspection et confirmées par la Chambre Contentieuse.

212. L'ensemble des éléments exposés ci-dessus justifie une sanction effective, proportionnée et dissuasive, telle que visée à l'article 83 du RGPD, compte tenu des critères d'appréciation qu'il contient. La Chambre Contentieuse attire l'attention sur le fait que les autres critères de l'article 83.2 du RGPD ne sont pas, dans ce cas, de nature à conduire à une autre amende administrative que celle définie par la Chambre Contentieuse dans le cadre de la présente décision.
213. Par ailleurs, dans la mesure où la réaction au formulaire d'amende met en cause l'objectivité ou l'impartialité de l'APD et plus spécifiquement de la Chambre Contentieuse vis-à-vis la défenderesse et les journalistes qui y travaillent, la Chambre Contentieuse fait valoir que ces arguments ne sont basés sur aucune preuve et, de plus, sont de nature non pertinent.

#### **IV. Publication de la décision**

Vu l'importance de la transparence concernant le processus de décision de la Chambre contentieuse, cette décision est publiée conformément à l'article 95, §1, 8° LCA sur le site web de l'Autorité de protection des données avec mention des données d'identification du défenderesse et ceci du fait de la spécificité de la présente décision – qui entraîne un risque de réidentification même en cas de suppression des données d'identification – y compris l'intérêt général de cette décision.

---

<sup>105</sup> EDPB, Lignes directrices 04/2022 sur le calcul des amendes administratives sous le RGPD, 12 mai 2022, titre 6.1.2 « dynamic maximum amounts ».

**PAR CES MOTIFS,**

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

- Sur base de l'article 58.2, point i) *juncto* l'article 83 du RGPD et l'article 100, §1, 13<sup>o</sup> LCA, d'imposer une amende administrative de **50.000 EUR** en raison des violations constatées aux articles 6.1.a du RGPD ; 4.11 *juncto* 6.1.a et 7.1 du RGPD ; 4.11 *juncto* 12.1, 13 et 14 du RGPD ;
- Sur base de l'article 58.2, al. 2, point d) du RGPD et de l'article 100, § 1, 9<sup>o</sup> LCA, enjoindre la défenderesse de mettre les traitements de données personnelles visés par la présente décision en conformité avec les dispositions du RGPD dont la violation a été constatée dans le premier alinéa du présent dispositif, et ce, dans un délai de 3 mois à dater de la réception de la présente décision ; fournir la preuve de cette mise en conformité ;

En vertu de l'article 108, § 1<sup>er</sup> 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