



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond 04/2019 du
28 mai 2019

Numéro de dossier : DOS-2018-05808 et DOS-2018-05815

Objet : Plainte pour utilisation incompatible d'adresses e-mail à des fins de propagande électorale

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de Monsieur H. Hijmans, président, et de Messieurs D. Van Der Kelen et F. De Smet, membres ;

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* ;

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 ;

1. Faits et procédure

- Le 12 décembre 2018, les plaignants ont porté plainte, chacun séparément, auprès de l'Autorité de protection des données contre le défendeur en sa qualité de bourgmestre.

L'objet de la plainte concernait dans les deux cas l'utilisation d'adresses e-mail obtenues dans le cadre d'une modification de lotissement, pour l'envoi de propagande électorale par le défendeur. Concrètement, il s'agissait d'un e-mail que l'architecte avait adressé au défendeur au nom des plaignants afin de fixer un rendez-vous pour discuter d'une demande de modification de lotissement. Les adresses e-mail des plaignants avaient été mentionnées à côté de celle du défendeur. Par la suite, l'e-mail a été utilisé par le défendeur, en utilisant la fonction *répondre*, pour envoyer de la propagande électorale aux plaignants la veille des élections communales du 14 octobre 2018.

- Le 3 janvier 2019, la plainte est déclarée recevable dans les deux dossiers sur la base des articles 58 et 60 de la loi du 3 décembre 2017, le plaignant en est informé en vertu de l'article 61 de la loi du 3 décembre 2017 et la plainte est transmise à la Chambre Contentieuse en vertu de l'article 62, § 1 de la loi du 3 décembre 2017.
- Le 9 janvier 2019, la Chambre Contentieuse décide, en vertu de l'article 95, § 1, 1° et de l'article 98 de la loi du 3 décembre 2017, de réunir les deux dossiers et que ceux-ci peuvent être traités sur le fond.
- Le 9 janvier 2019, les parties en cause sont informées par courrier recommandé des dispositions telles que reprises à l'article 95, § 2 ainsi qu'à l'article 98 de la loi du 3 décembre 2017. Elles sont également informées, en vertu de l'article 99 de la loi du 3 décembre 2017, des délais pour transmettre leurs conclusions. La date limite pour la réception des conclusions en réponse du défendeur a été fixée au 11 février 2019, celle pour les conclusions en réplique des plaignants au 11 mars 2019 et celle pour les conclusions en réplique du défendeur au 11 avril 2019.
- Le 15 janvier 2019, le défendeur demande une copie du dossier (article 95, § 2, 3° de la loi du 3 décembre 2017). En outre, le défendeur demande à être entendu (article 98, 2° de la loi du 3 décembre 2017).
- Le 15 janvier 2019, une copie du dossier est transmise au défendeur.

- Le 11 février 2019, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse de la part du défendeur. Il y affirme avoir agi en toute bonne foi. Il reconnaît avoir utilisé les adresses e-mail mais affirme que l'e-mail en question avait été envoyé suite à une discussion avec les plaignants au sujet d'un dossier de lotissement lors de la visite à domicile du 4 septembre 2018. Les adresses e-mail n'ont pas été traitées d'une quelconque autre manière, ni transmises à des tiers. Il reconnaît également ne pas avoir suffisamment pris conscience de la législation en matière de protection des données mais rejette toute intention de violer la réglementation dans ce domaine.

Le défendeur avance également que les plaignants ont aussi transmis l'e-mail faisant l'objet de la présente procédure au chef de groupe d'un autre parti politique, lequel a porté plainte auprès du Conseil des Contestations électorales sur la base notamment de l'e-mail en question. Par arrêt du 7 janvier 2019, le défendeur s'est vu infliger un avertissement par le Conseil. Pour ce qui concerne cette partie de la plainte, les considérations ayant amené à procéder à cet avertissement sont basées sur le RGPD. Le défendeur affirme en conséquence que le principe *non bis in idem* est d'application. Il ajoute que si la Chambre Contentieuse estime que le principe *non bis in idem* ne s'applique pas, le principe de proportionnalité requiert que la mesure infligée ne peut excéder un avertissement ou une réprimande, compte tenu de la faible gravité des faits.

- Le 11 mars 2019, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réplique des plaignants dans lesquelles ces derniers réfutent formellement que le défendeur soit venu à leur domicile pendant sa campagne électorale et aurait eu une conversation personnelle avec un des plaignants. Il y a seulement eu un entretien avec le défendeur le 4 septembre 2017. Cela amène les plaignants à soutenir que le défendeur n'est pas du tout de bonne foi. Les plaignants ajoutent que le fait que l'e-mail en question (outre d'autres e-mails et faits) ait également fait l'objet d'une procédure devant le Conseil des Contestations électorales n'est pas pertinent.
- Le 3 avril 2019, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réplique du défendeur reprenant la même argumentation que dans les conclusions en réponse, mais en ajoutant que l'allégation des plaignants, selon laquelle le fait que l'e-mail en question fasse déjà l'objet d'une procédure devant le Conseil des Contestations électorales n'est pas pertinent, ne peut être rencontrée. Le défendeur répète qu'il a déjà été sanctionné pour les mêmes faits.
- Le 15 mai 2019, les parties sont informées du fait que l'audition aura lieu le 28 mai 2019.
- Le 28 mai 2019, les deux parties sont entendues par la Chambre Contentieuse.

2. **Base juridique**

- **Article 5.1.b) du Règlement général sur la protection des données**

"Les données à caractère personnel doivent être : [...] b) collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités; le traitement ultérieur à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques n'est pas considéré, conformément à l'article 89, paragraphe 1, comme incompatible avec les finalités initiales (limitation des finalités) ;"

- **Article 6.4. du Règlement général sur la protection des données**

"Lorsque le traitement à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées n'est pas fondé sur le consentement de la personne concernée ou sur le droit de l'Union ou le droit d'un État membre qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, le responsable du traitement, afin de déterminer si le traitement à une autre fin est compatible avec la finalité pour laquelle les données à caractère personnel ont été initialement collectées, tient compte, entre autres : a) de l'existence éventuelle d'un lien entre les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées et les finalités du traitement ultérieur envisagé ; b) du contexte dans lequel les données à caractère personnel ont été collectées, en particulier en ce qui concerne la relation entre les personnes concernées et le responsable du traitement ; c) de la nature des données à caractère personnel, en particulier si le traitement porte sur des catégories particulières de données à caractère personnel, en vertu de l'article 9, ou si des données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et à des infractions sont traitées, en vertu de l'article 10 ; d) des conséquences possibles du traitement ultérieur envisagé pour les personnes concernées ; e) de l'existence de garanties appropriées, qui peuvent comprendre le chiffrement ou la pseudonymisation. "

3. **Motivation**

En ce qui concerne le principe *non bis in idem*, la Chambre Contentieuse constate que sur la base de l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales¹, on ne remplit pas la condition selon laquelle les faits sur lesquels le Conseil des

¹ Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même État en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet État.

Contestations électorales a statué sont les mêmes que ceux faisant l'objet de la présente décision. Les faits qui sont à présent soumis à la décision de la Chambre Contentieuse n'ont été pris en considération par le Conseil des Contestations électorales que pour déterminer s'il y avait eu une irrégularité de nature à influencer la répartition des sièges entre les listes au sens de l'article 204 du décret électoral local et provincial du 8 juillet 2011. Les sanctions du Conseil sont explicitement infligées dans l'arrêt pour d'autres faits relatifs aux règles en matière de déclaration de dépenses électorales (voir les points 1. et 2. du jugement concernant le sixième moyen). Le défendeur n'est donc pas poursuivi ou sanctionné pour les mêmes faits comme visé à l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Aucune violation du principe *non bis in idem* ne peut donc être constatée.

Puisque les faits montrent que les adresses e-mail qui ont été utilisées pour envoyer un e-mail au défendeur en tant que bourgmestre dans le cadre d'une demande de modification de lotissement ont été réutilisées par le défendeur pour envoyer de la propagande électorale aux plaignants et qu'il y a donc un détournement de finalité, la Chambre Contentieuse estime que la violation de l'article 5.1.b) et de l'article 6.4. du RGPD est établie et elle procède à l'imposition d'une réprimande.

La Chambre Contentieuse estime en outre que le respect du RGPD implique une obligation qui doit être prise au sérieux. Il est en effet question ici de règles devant garantir le droit fondamental du citoyen à la protection de ses données à caractère personnel.

Cela s'applique à tout responsable du traitement et a fortiori au titulaire d'un mandat public tel qu'un bourgmestre. Le citoyen doit avoir la certitude que les données qu'il confie au titulaire d'un mandat public dans l'exercice de ses fonctions ne seront pas utilisées à d'autres fins, en violation de la loi. Qui plus est, il s'agit en l'espèce d'une utilisation à des fins personnelles du titulaire de ce mandat. On doit pouvoir attendre d'un bourgmestre qu'il ait connaissance des obligations découlant du RGPD ou qu'il se renseigne correctement à ce sujet. Le fait que les médias soient très attentifs à l'application du RGPD a également son importance. La Chambre Contentieuse estime qu'un bourgmestre doit montrer l'exemple quand il s'agit de respecter la loi.

La Chambre Contentieuse conclut qu'il s'agit d'une violation grave du RGPD.

Comme il s'agit d'une négligence grave, une amende administrative est également infligée. À cet égard, la nature, la gravité et la durée de la violation sont également prises en compte et la Chambre Contentieuse estime à ce propos que l'impact de la violation est plutôt faible et, pour autant que l'on sache, le nombre de personnes concernées est limité.

La décision sera publiée, après anonymisation.

PAR CES MOTIFS,

la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données décide à l'égard du défendeur, après délibération :

- de formuler une **réprimande**, en vertu de l'article 100, § 1, 5° de la loi du 3 décembre 2017 ;
- d'infliger une **amende administrative** de 2000 EUR, en vertu de l'article 101 de la loi du 3 décembre 2017 ;
- de **publier la présente décision sur le site Internet** de l'Autorité de protection des données, en vertu de l'article 100, § 1, 16° de la loi du 3 décembre 2017, certes après anonymisation.

En vertu de l'article 108, § 1 de la loi du 3 décembre 2017, cette décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de trente jours, à compter de la notification, à la Cour des marchés.

(sé.) Hielke Hijmans

Président de la Chambre Contentieuse