



Décision quant au fond 80/2025 du 24 avril 2025

Numéro de dossier : DOS-2023-00846

**Objet : Sanction suite au non-respect d'une injonction émise par l'Autorité de Protection des données dans sa décision 172/2022**

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de monsieur Hielke HUMANS, président, et de messieurs Romain Robert et Christophe Boeraeve, 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* (ci-après « LCA ») ;<sup>1</sup>

Vu la Loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

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 la décision 172/2022 du 24 novembre 2022 prononcée par l'Autorité de Protection des données (ci-après « APD ») à l'encontre de la défenderesse (« décision 172/2022 »)

Vu les pièces de la procédure et entendu les parties lors de l'audience ;

**A pris la décision suivante concernant :**

**La défenderesse :** Agence Immobilière Y, représenté par son conseil, Maître Nicolas Hamblenne, ci-après « la défenderesse ».

---

<sup>1</sup> L'APD rappelle que la loi du 25 décembre 2023 modifiant la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (LCA), ainsi que le nouveau règlement d'ordre intérieur de l'APD, sont entrés en vigueur le 1er juin 2024. Les nouvelles dispositions s'appliquent aux plaintes, dossiers de médiation, demandes, inspections et procédures devant la Chambre Contentieuse qui débutent à partir de cette date. La nouvelle LCA est disponible via ce lien : [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2017120311&table\\_name=wet](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2017120311&table_name=wet), et le règlement d'ordre intérieur via ce lien : <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/reglement-van-interne-orde-van-de-gegevensbeschermingsautoriteit.pdf>. Les dossiers entamés avant le 1er juin 2024 — dont le présent dossier fait partie — restent quant à eux soumis aux dispositions de la LCA et du règlement d'ordre intérieur tels qu'ils existaient avant cette date.

## I. Faits et procédure

1. Le 24 novembre 2022, la Chambre Contentieuse a rendu la décision 172/2022, sur base d'une plainte. Cette dernière imposait à la défenderesse une injonction suite à plusieurs constats d'infraction au RGPD, qui devaient être remédiés pour le 26 décembre 2022. La décision contenait également un avertissement, enjoignant de ne pas publier, sans consentement valable, les données de localisation de biens vendus.
2. La défenderesse disposait d'un délai de 30 jours à compter de la notification de la décision 172/2022 pour introduire une demande de traitement sur le fond, qui aurait suspendu l'exécution de la décision et permis à la défenderesse de faire valoir ses arguments factuels ou juridiques susceptibles de remettre en question la position initiale de la Chambre Contentieuse. Aucune demande n'a été introduite dans ce cadre. La défenderesse n'a pas non plus introduit de recours devant la Cour des Marchés à l'encontre de la décision 172/2022, qui est donc devenue définitive le 27 décembre 2022.
3. Au contraire, le 5 décembre 2022, la Chambre Contentieuse a reçu un courriel de la défenderesse (également adressé au plaignant dans la décision 172/2022 - ci-après « le plaignant »), dans lequel la défenderesse affirmait s'être mise en conformité avec une injonction reprise dans la décision 172/2022 (ce qui semblait par ailleurs indiquer qu'elle acceptait le contenu de l'injonction prononcées y compris l'avertissement).
4. En parallèle, le plaignant a indiqué qu'une recherche effectuée via le moteur de recherche Google sur l'adresse postale de son bien renvoyait au site internet et à la page Facebook de la défenderesse. Il apparaissait donc que, contrairement à ses déclarations, la défenderesse n'avait potentiellement pas respecté l'injonction prononcée à son encontre.
5. Par courriel du 15 février 2023, la Chambre Contentieuse a informé le Service d'inspection (« SI ») de l'insuffisance des éléments fournis par la défenderesse pour démontrer qu'elle s'était conformée à la décision 172/2022, laissant au SI le soin d'en apprécier la portée.
6. Le 20 février 2023, le SI a ouvert une enquête de sa propre initiative, conformément à l'article 63, 6° de la LCA<sup>2</sup>, en raison d'indices sérieux indiquant qu'une injonction n'avait pas été respectée (ci-après, « enquête »). L'enquête avait pour objet de vérifier si la défenderesse s'était effectivement mise en conformité avec la décision 172/2022. À cette fin, le SI a notamment examiné si la défenderesse avait fait suite aux deux éléments suivants :

---

<sup>2</sup> L'article 63, 6° de la LCA prévoit que : « Le service d'inspection peut être saisi: [...]de sa propre initiative, lorsqu'il constate qu'il existe des indices sérieux de l'existence d'une pratique susceptible de donner lieu à une infraction aux 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. ». Le SI peut se saisir d'office lorsqu'il identifie des indices sérieux d'une possible violation des règles relatives à la protection des données. Cette prérogative lui permet d'intervenir même en l'absence de plainte.

- Une injonction relative au respect de l'exercice des droits à l'effacement (art. 17.1 du RGPD) et d'opposition (art. 21.2 du RGPD) du plaignant;
  - L'avertissement relatif à la suppression de certaines données à caractère personnel, en l'absence d'un consentement valable justifiant leur maintien/mise en ligne, au regard des articles 5.1 a), c) et f), et 6.1 du RGPD.
7. Le 24 avril 2023, le SI a clôturé son enquête et transmis le rapport d'enquête (« rapport ») au Président de la Chambre Contentieuse conformément à l'article 91.2 de la LCA.
  8. Le 1er septembre 2023, la Chambre Contentieuse a décidé, en vertu de l'article 95.1.1° et de l'article 98 de la LCA, que le dossier pouvait être traité sur le fond.
  9. Le 9 octobre 2023, la défenderesse a accusé réception du courriel du 1er septembre 2023 et signalé que son conseil n'avait pas été mis en copie, contrairement aux indications du rapport. Un délai supplémentaire a été sollicité dans ce cadre et a été accordé.
  10. Le 22 novembre 2024, la Chambre Contentieuse a invité la défenderesse à présenter des observations complémentaires sur les constats du rapport. En particulier, l'icône de localisation du bien faisant l'objet de la plainte initiale sur une carte issue de Google Maps avait été déplacée, mais non supprimée, rendant plus difficile mais non pas impossible la localisation du bien. La Chambre Contentieuse a souhaité vérifier si des démarches similaires avaient été entreprises pour d'autres biens mentionnés dans le rapport, et si la combinaison de la localisation non-précise avec d'autres informations accessibles publiquement permettaient encore d'identifier leur adresse. La défenderesse a également été invitée à préciser d'autres éléments examinés dans le rapport du SI.
  11. A l'issue de l'audition du 9 décembre 2024, le conseil de la défenderesse a transmis divers documents, notamment les notes de plaidoirie et des éléments relatifs aux documents supprimés du site Internet. Le 23 décembre 2024, le procès-verbal de l'audition est soumis à la défenderesse, qui ne soumet aucun commentaire à cet égard.
  12. Le 4 avril 2025, la Chambre Contentieuse fait connaître à la défenderesse son intention de procéder à l'imposition d'une amende administrative ainsi que le montant de celle-ci, afin de donner à la défenderesse l'occasion de communiquer ses observations avant qu'une potentielle sanction ne soit potentiellement infligée. Le 17 avril 2025, la Chambre Contentieuse a reçu la réaction de la défenderesse à cet égard et lui a demandé de transmettre le chiffre d'affaires de l'exercice 2024, accompagné des pièces justificatives soutenant ses observations. La défenderesse répond que les chiffres comptables définitifs pour l'exercice 2024 ne sont pas encore officiellement arrêtés. Le 18 avril 2025, la Chambre Contentieuse demande alors à recevoir le chiffre d'affaires le plus récent ayant été officiellement arrêté. Le 22 avril 2025, la défenderesse fournit les comptes annuels 2024, sans toutefois communiquer le chiffre d'affaires.

## II. Motivation

### II.1. À titre liminaire : contexte et suites de la décision 172/2022

13. Le 6 juillet 2022, un plaignant a introduit une plainte auprès de l'APD à l'encontre de la défenderesse, pour ne pas avoir donné suite à ses demandes d'effacement et d'opposition, suite à l'achat d'un bien immobilier vendu par l'intermédiaire de la défenderesse (ci-après « le bien 1 »)<sup>3</sup>. La plainte visait le maintien en ligne, après la vente, de l'annonce de vente et dès lors de données relatives à ce bien qui constituaient également des données à caractère personnel.
14. Dans sa décision 172/2022, la Chambre Contentieuse a constaté que la défenderesse avait maintenu en ligne des données à caractère personnel malgré les demandes d'effacement et d'opposition du plaignant, et ce à des fins de promotion commerciale. Le traitement portait sur un ensemble d'éléments, mais la Chambre Contentieuse s'est prononcée plus spécifiquement sur le maintien en ligne de l'adresse exacte du bien (y compris via la carte Google Maps) et des références cadastrales du bien 1 (ci-après « les données de localisation »), malgré la vente (finalisée) du bien.

La Chambre Contentieuse a évalué si l'intérêt légitime de la défenderesse pouvait justifier le maintien en ligne de ces données. Elle a constaté l'absence d'un intérêt de la défenderesse qui prévaudrait sur le droit à la vie privée du plaignant et a estimé que le traitement ne reposait pas sur une base juridique valable .

En conséquence, la Chambre Contentieuse a donc conclu que les droits du plaignant devaient être respectés.

15. La décision 172/2022 comportait deux volets :
- d'une part, une injonction<sup>4</sup> imposait à la défenderesse d'effacer les données de localisation du bien 1, de cesser tout traitement ultérieur de ces informations, et d'informer l'APD des mesures prises dans un délai de 30 jours (« injonction »).
  - d'autre part, un avertissement enjoignait à la défenderesse de s'abstenir de publier – sans base juridique valable – les données de localisation lorsqu'elles accompagnaient des images de biens immobiliers déjà vendus (« avertissement »). L'avertissement visait précisément les situations similaires à celles dénoncées dans la plainte mais pour d'autres biens immobiliers vendus faisant l'objet d'annonces sur les supports en ligne de la défenderesse.
16. La présente discussion s'inscrit dans le contexte ci-dessus. Pour des raisons d'opportunité, la Chambre Contentieuse a choisi de se prononcer uniquement sur le suivi de l'exécution de

<sup>3</sup> La référence du dossier de plainte est le « DOS-2022-02927 ».

<sup>4</sup> La décision 172/2022 a été adoptée dans le cadre de la procédure prévue à l'article 95 de la LCA, à la suite d'une plainte individuelle déposée par une personne concernée. Ce contexte explique pourquoi la Chambre Contentieuse s'est limitée à examiner certaines données précises – notamment l'adresse postale et les références cadastrales – sans étendre son analyse aux autres données éventuellement publiées dans l'annonce.

l'injonction. Bien que le rapport du SI reprenne des constatations liées à d'autres infractions ainsi qu'au respect de l'avertissement, la Chambre Contentieuse considère qu'il est important qu'elle se concentre uniquement sur l'inexécution partielle de l'injonction, qui est une problématique spécifique qui justifie à elle seule le prononcé d'une décision distincte.

Ce choix permet non seulement de respecter le périmètre de la présente procédure, mais également d'éviter toute violation du principe *non bis in idem*, en ne réexaminant pas des manquements similaires à ceux visés dans la décision 172/2022.

17. A cet égard et à titre surabondant, la Chambre Contentieuse regrette que la plupart des éléments soulevés par la défenderesse dans le cadre de la procédure se rapportent à des éléments sur lesquels elle a déjà eu à se prononcer dans le cadre de la décision 172/2022. Dès lors qu'elle avait 30 jours à compter de la notification de la décision :

(i) soit pour demander que l'affaire soit traitée sur le fond et dès lors présenter ses arguments quant au contenu de la décision 172/2022 (et notamment les bases juridiques applicables aux traitements si la défenderesse considérait que le consentement n'était pas requis) ;

(ii) soit introduire un recours devant la Cour des Marchés,

La Chambre Contentieuse ne peut plus accueillir ces arguments présentés en temps non utile. En particulier, une simple demande de la défenderesse d'exercer l'option (i) ci-avant lui aurait permis de présenter ses arguments sur le fond dans le cadre d'une procédure sous l'article 98 de la LCA, qu'elle a cependant uniquement présentés lors de la présente procédure pour non-respect d'une injonction déjà devenue définitive.

La Chambre Contentieuse constate que la défenderesse a volontairement choisi de ne pas exercer l'une de ces options et de ne pas respecter notamment les mesures correctrices prononcées dès lors qu'elle n'était pas d'accord avec ces dernières. La Chambre Contentieuse note que ces arguments avaient déjà été écartés lors de la procédure initiale et que la défenderesse devait donc raisonnablement savoir que ces arguments ne seraient pas considérés comme une base solide pour en justifier le non-respect de la décision 172/2022.

Dans ce cadre, la Chambre Contentieuse prend note des arguments faits à cet égard par la défenderesse mais se permet de ne plus les prendre en compte vu qu'elles ont été soulevées tardivement, de manière à se concentrer sur le seul cœur de la présente décision, à savoir l'inexécution de la décision en tant que telle, et non pas les circonstances qui auraient dû être soulevées dans le cadre de la procédure initiale. Ils ne seront dès lors pas résumés ou adressés spécifiquement s'ils concernaient des éléments qui auraient dû faire l'objet de la procédure de fond et non de la présente procédure.

## II.2. Discussion

### II.2.1. Non applicabilité du RGPD

#### II.2.1.1. Position de la défenderesse

18. Dans son premier moyen, la défenderesse conteste l'applicabilité du RGPD, au motif que les informations en cause – telles qu'une adresse postale, une localisation ou des images de biens immobiliers – ne relèveraient pas de la notion de « données à caractère personnel » au sens de l'article 4.1) du RGPD.
19. La défenderesse soutient que ces éléments, publiés sans aucune mention du nom ou de l'identité des vendeurs ou acquéreurs, ne permettent pas d'identifier, directement ou indirectement, une personne physique. Selon elle, une adresse postale complète ou une simple indication de localité ne permettrait pas d'identifier une personne, sauf à disposer d'informations complémentaires telles qu'un accès à une base de données spécifique (comme le registre cadastral) ou une connaissance préalable des résidents. Elle ajoute que toutes les données relatives aux acquéreurs sont supprimées « dès qu'un dossier est clôturé (à savoir signature des actes de vente chez le notaire [...]) »<sup>5</sup>, ce qui, selon elle, exclurait toute possibilité d'identification ultérieure.

#### II.2.1.2. Position du SI

20. Le SI rappelle que la décision 172/2022 de la Chambre Contentieuse avait déjà établi que la publication d'images d'un bien immobilier accompagnées de données de localisation<sup>6</sup> constitue un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4.1) du RGPD<sup>7</sup>.
21. Il précise qu'une adresse postale se compose de plusieurs éléments – rue, numéro, code postal, commune –, et estime qu'une combinaison de ces éléments, même partielle, peut permettre l'identification du bien et de son propriétaire. Il considère donc que ces données relèvent du champ d'application du RGPD<sup>8</sup>. Le SI souligne que dans certaines situations, comme dans le cas d'une localité de moins de 800 habitants, la seule mention de cette localité, combinée à des images du bien, peut suffire à identifier le bien, et par conséquent, une personne.

<sup>5</sup> Conclusion de la défenderesse, §7, p. 10.

<sup>6</sup> Pour rappel, les données de localisation englobent, dans le cas d'espèce, l'adresse postale ainsi que les références cadastrales (voir également §20). Par ailleurs, la Chambre Contentieuse relève que les données de localisation peuvent également être renseignées via la carte GM.

<sup>7</sup> Décision 172/2022, §§2 – disponible sur <https://autoriteprotectiondonnees.be/publications/ordonnance-n-172-2022.pdf>.

<sup>8</sup> Dossier d'inspection – Rapport : pp 21 et 22.

### II.2.1.3. Position de la Chambre Contentieuse

22. Aux termes de l'article 4.1) du RGPD, constitue une donnée à caractère personnel « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée « personne concernée ») ». Cette identification peut être directe (ex. : nom, prénom) ou indirecte, lorsque des éléments – pris isolément ou en combinaison – permettent de rattacher une information à une personne physique.
23. La jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (« CJUE ») confirme que la possibilité d'identifier indirectement une personne suffit pour qualifier une information de « donnée à caractère personnel ». Notamment, la CJUE a estimé dans l'arrêt C-479/22<sup>9</sup> qu'une personne peut être identifiable même sans mention de son nom, dès lors que l'ensemble des informations disponibles permet de l'identifier raisonnablement, en tenant compte des moyens accessibles, du contexte, et sans qu'un effort disproportionné soit nécessaire. Il n'est pas requis que le responsable du traitement puisse lui-même identifier la personne concernée : il suffit qu'un tiers puisse raisonnablement y parvenir, notamment par croisement avec d'autres données accessibles<sup>10</sup>. La Chambre Contentieuse partage l'analyse du SI selon laquelle, dans une localité de 800 habitants, la simple indication de cette localité combinée à l'image du bien immobilier peut suffire à identifier le bien et, le cas échéant, son propriétaire.
24. L'article 4.2) du RGPD définit le « traitement » comme « toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que [...] la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, [...] ». Dès lors, la publication en ligne d'une annonce immobilière - comportant une adresse (complète ou partielle), des photographies, des références cadastrales) ainsi que des éléments descriptifs – constitue un traitement de données à caractère personnel.

<sup>9</sup> Arrêt de la CJUE (sixième chambre), du 7 mars 2024, *OC v Commission européenne*, affaire C-479/22 P, ECLI:EU:C:2024:215, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0479> ; Dans cette affaire, la CJUE a jugé qu'un communiqué de presse publié par l'OLAF, **bien qu'il ne mentionne aucun nom**, contenait néanmoins des données à caractère personnel dès lors que **la combinaison d'éléments** tels que la nationalité, le genre, la profession du parent, le contexte universitaire et le montant d'une subvention permettait **l'identification indirecte de la personne concernée**. La Cour rappelle qu'une information constitue une donnée à caractère personnel si l'identification de la personne est raisonnablement possible, au moyen de données complémentaires accessibles, compte tenu du contexte de publication. Elle rejette ainsi l'approche du Tribunal de l'Union européenne, qui avait limité l'analyse à un « lecteur moyen », et confirme que l'identifiabilité doit s'apprécier objectivement, en tenant compte de l'environnement numérique, de l'accessibilité des données et du recoupement raisonnable des informations disponibles.

<sup>10</sup> Article 2.a de la Convention du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, B.S., 30 décembre 1993 (Convention 108). ; Arrêt de la CJUE C-582/14 du 19 octobre 2016, *Patrick Breyer t. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2016:779, paragraphe. 43 ; Arrêt de la CJUE C-434/16 du 20 décembre 2017, *Nowak t. Commissaire à la protection des données*, ECLI:EU:C:2017:994, paragraphes. 31 et 35. ; Arrêt VIN (CJUE, 9 novembre 2023, C-319/22, ECLI:EU:C:2023:837), paragraphes 43 à 62. ; Conclusions de l'avocat général Sharpston du 12 décembre 2013 dans les affaires jointes C-141/12 et C-372/12 Y.S., paragraphe. 45 ; DOCKSEY, H. HIJMANS, « The Court of Justice as a Key Player in Privacy and Data Protection: An Overview of Recent Trends in Case Law at the Start of a New Era of Data Protection Law », *EDPL Review*, 2019, p. 300. ; Voir aussi FR. ZUIDERVEEN BORGESIOUS, « Singling out people without knowing their names - Behavioural targeting, pseudonymous data, and the new Data Protection regulation », *Computer Law & Security Review*, vol. 32-2, 2016, pp. 256-271 ; and FR. ZUIDERVEEN BORGESIOUS, « The Breyer Case of the CJEU - IP Addresses and the Personal Data Definition », *EDPL*, 1/2017, pp. 130-137.

25. La Chambre Contentieuse confirme l'analyse déjà retenue dans sa décision 172/2022 et rejette en conséquence le premier moyen de la défenderesse qui soutient que le RGPD ne s'appliquerait pas au motif qu'il n'y aurait ni données à caractère personnel ni traitement.

### **II.2.2. Atteinte aux droits de la défense**

26. La défenderesse soutient que son conseil n'a pas été informé de la suite du dossier, malgré une demande expresse et une recommandation du SI<sup>11</sup>. Elle estime que cette omission a porté atteinte à ses droits de la défense.

27. La Chambre Contentieuse relève que le rapport mentionnait en effet que la défenderesse souhaitait que les échanges soient également adressés à son conseil, et invitait la Chambre Contentieuse à en tenir compte. Il ne s'agissait toutefois que d'une recommandation, dépourvue de caractère contraignant sur le plan procédural.

28. En l'espèce, la notification du 1er septembre 2023 a bien été adressée à la défenderesse, laquelle a signalé que son conseil n'en avait pas été destinataire. La Chambre Contentieuse a pris en compte cette observation et a adapté les délais de conclusions afin de garantir que la communication plus tardive du dossier au conseil de la défenderesse n'avait pas réduit son délai de conclusions.

29. La Chambre Contentieuse considère dès lors que la défenderesse ne démontre pas en quoi ses droits de la défense n'auraient pas été respectés.

### **II.2.3. Respect de l'injonction**

#### **II.2.3.4. Position du SI**

30. Les contrôles effectués par le SI ont mis en évidence les constats suivants<sup>12</sup> :

- Sur le site Internet de la défenderesse, les contrôles des 20 février et 13 mars 2023 ont confirmé la suppression de certains éléments, notamment les images contenant les références cadastrales ainsi que la rue et le numéro du bien 1. Cependant, la mention de la localité restait visible. Par ailleurs, bien que l'emplacement exact du bien n'ait plus été affiché via la carte Google Maps, cette carte restait présente sur le site, accompagnée du nom de la localité.
- Sur la page Facebook de la défenderesse, une publication datée du 6 avril 2022 montrait encore, au 20 février 2023, les images du bien 1 ainsi que son adresse complète<sup>13</sup>. Si les

---

<sup>11</sup> Dossier d'inspection – Rapport : p. 46.

<sup>12</sup> Dossier d'inspection – Rapport : pp. 12 à 24 ; Pièces n°3, 26 et 39.

<sup>13</sup> Dossier d'inspection – Rapport : p. 18 ; Pièce n°3.

références cadastrales n'étaient pas visibles à cette date et que la rue et le numéro avaient été retirés au 13 mars 2023, la mention de la localité restait visible publiquement.

- Concernant le moteur de recherche *Google*, le SI a constaté que la page Facebook de la défenderesse apparaissait encore dans les résultats de recherche associés à l'adresse du plaignant au 13 mars 2023. Toutefois, lors d'un nouveau contrôle le 21 mars 2023, ces résultats avaient disparu des trois premières pages de recherche.

31. Le SI rappelle que la décision 172/2022 avait expressément constaté l'absence de base légale pour justifier le traitement des données à caractère personnel du plaignant. Le SI précise que cette décision était claire et imposait à la défenderesse que les données du plaignant ne soient plus traitées. Le SI considère dès lors que la défenderesse aurait dû supprimer tous les éléments constitutifs d'une adresse postale, y compris la mention de la localité, afin de se conformer à la décision 172/2022. Il souligne que la combinaison d'images du bien et de l'indication de la commune constitue un traitement de données à caractère personnel, dès lors qu'elle permet l'identification du plaignant, d'autant plus que la localité concernée comptait environ moins de 800 habitants en janvier 2016, ce qui augmentait le risque d'identification vu le contexte géographique restreint<sup>14</sup>.
32. S'agissant de l'incapacité technique invoquée par la défenderesse pour ne pas supprimer certaines informations, le SI estime que ce problème aurait pu être résolu par la suppression des publications concernées. La défenderesse aurait pu simplement republier certaines informations relatives aux biens vendus, sans mentionner l'adresse postale ou les références cadastrales. De plus, le SI note que l'impossibilité technique n'a été invoquée que pour le site Internet, alors que certaines informations sont également mentionnée sur la page Facebook de la défenderesse.
33. En ce qui concerne la présence des données à caractère personnel via une recherche *Google*, le SI précise que *Google* met à jour ses indexations tous les 2 mois, ce qui pourrait expliquer pourquoi la page Facebook de la défenderesse apparaissait encore le 13 mars 2023. Dès lors, le SI estime qu'il ne peut être conclu que la défenderesse n'avait pas effectivement supprimé l'adresse postale de son site web et de sa page Facebook.
34. Sur la base de ces éléments, le SI a estimé dans son rapport que la défenderesse ne s'est pas conformée à l'injonction reprise dans la décision 172/2022.

---

<sup>14</sup> Dossier d'inspection – Rapport : p. 45 ; Pièces n°5.

## II.2.3.5. Discussion juridique

### II.2.3.5.1. Sur le principe de *non bis in idem*<sup>15</sup>

35. La défenderesse fait valoir qu'une nouvelle enquête et décision portant sur les mêmes faits que ceux ayant conduit à la décision 172/2022 porterait atteinte à ses droits fondamentaux. Elle soutient notamment qu'elle serait « *gravement lésée si [elle n'est] pas autorisée à procéder au maintien d'un tel traitement, dans la mesure où cela contreviendrait à ses droits fondamentaux (ou ceux de son gérant), notamment la liberté d'entreprendre* ». Elle ajoute qu'« *une nouvelle enquête/décision sur les mêmes faits, après [qu'elle] ait déjà pris des mesures pour se conformer à la décision déjà rendue, est disproportionnée et constitue une double peine pour la même infraction (non bis in idem)* ».
36. La Chambre Contentieuse rappelle que le principe « *non bis in idem* », invoqué par la défenderesse, emporte que « *nul ne peut être poursuivi ou puni une deuxième fois en raison d'une infraction (même autrement qualifiée) pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays* ».
37. La Chambre Contentieuse rappelle que la présente procédure ne tend ni à remettre en cause l'analyse juridique opérée dans la décision 172/2022, ni à réévaluer, même indirectement, les droits du plaignant. Elle vise exclusivement à contrôler le respect de l'injonction y reprise, et dont le non-respect constitue une infraction autonome en vertu de l'article 83.6 RGPD.
38. La présente décision ne vise donc plus les traitements passés et pour lesquels une infraction a déjà été constatée (pour lesquels la décision 172/2022 est devenue définitive) mais vise bien à poursuivre le non-respect de l'injonction reprise dans ladite décision en tant que nouvelle infraction. En l'espèce, la première décision visait à faire respecter les droits d'une personne concernée (qui est une infraction en vertu de l'article 83.5 du RGPD), tandis que la présente vise à sanctionner l'inexécution d'une injonction adoptée par une autorité administrative (qui est une infraction distincte en vertu de l'article 83.6 du RGPD), ce qui constitue un fait distinct et en particulier, postérieur à la première condamnation pour les faits faisant l'objet de la plainte initiale.
- 39. Au vu de ce qui précède, le principe *non bis in idem* est non pertinent dans le cas d'espèce. Le manquement faisant l'objet de la présente décision est postérieur à la condamnation pour les faits initialement poursuivis et fait l'objet d'une infraction distincte de celui ayant conduit à la décision 172/2022.**

### II.2.3.5.2. Sur le caractère prétendument abusif de l'enquête

40. La défenderesse soutient avoir informé l'APD, dans le délai de trente jours, de l'exécution complète de l'injonction qui lui avait été imposée. Elle fait valoir qu'il serait, par nature, impossible de prouver un fait négatif, tel que la suppression de données. Sur cette base, elle considère que l'enquête menée par le SI est abusive.
41. La Chambre Contentieuse ne peut souscrire à cette argumentation.
42. Premièrement, si un courriel a bien été adressé à l'APD le 5 décembre 2022, celui-ci ne contenait aucun élément de preuve permettant de vérifier concrètement la mise en œuvre effective de l'injonction prononcée, notamment s'agissant de la suppression ou de la cessation du traitement. Aucun document versé au dossier ne vient corroborer l'exécution de l'injonction, en dehors du courriel précité, qui reste purement déclaratif. Or, conformément à l'article 5.2 du RGPD, le responsable du traitement est tenu non seulement de respecter le RGPD, mais aussi de pouvoir en démontrer la conformité de manière explicite, vérifiable et documentée. Une déclaration unilatérale, même en réponse à une injonction, ne saurait suffire à satisfaire cette obligation.
43. Deuxièmement, il est inexact d'affirmer qu'il serait impossible de démontrer la suppression de données. En pratique, il existe plusieurs moyens de documenter une telle suppression et notamment : captures d'écran attestant de l'absence des données sur les supports concernées, journaux de modification ou de suppression dans les outils de gestion (CMS ou CRM), attestations circonstanciées de sous-traitants, politiques internes de suppression ou rapports techniques.
44. Troisièmement, le rapport du SI établi en amont de la présente procédure, ne constitue ni une décision administrative, ni une sanction, ni même une mesure contraignante produisant des effets juridiques à l'égard de la défenderesse. Il s'agit d'un document préparatoire, relevant exclusivement de la phase d'instruction, dont la fonction est de consigner des constats factuels, d'identifier d'éventuels manquements, et de transmettre ces éléments à disposition de la Chambre Contentieuse afin qu'elle puisse exercer, en toute indépendance, sa compétence décisionnelle. Les éléments retenus par le SI constituaient des indices objectifs et suffisamment sérieux pour laisser présumer une inexécution de la décision 172/2022. En application de l'article 63, 6° de la LCA, le SI était donc pleinement habilité à ouvrir une enquête de sa propre initiative.
45. À cet égard, la défenderesse conteste la véracité des propos du plaignant, affirmant que sa page Facebook n'apparaissait pas dans les résultats *Google*, et invoque des facteurs techniques comme les algorithmes ou l'effet de cache. Toutefois, les constats du SI ne reposent pas uniquement sur des résultats de recherche *Google*, mais sur des captures d'écran datées, notamment du 20 février 2023, démontrant que les données de localisation du

plaignant figuraient toujours sur la page Facebook de la défenderesse. Ces éléments objectifs, constatés plus de deux mois après l'injonction, suffisaient à établir un indice sérieux d'inexécution de la décision 172/2022.

46. Sur la base de ce qui précède (et en particulier des indices sérieux de non-respect de l'injonction et des compétences propres du SI), la Chambre Contentieuse estime que l'enquête du SI et son ouverture ne peuvent être considérées comme abusive.

#### **II.2.3.5.3. Sur la prétendue nouvelle demande et l'exclusion de Facebook**

47. La défenderesse soutient que la demande du plaignant, visant à obtenir la suppression de ses données de localisation encore présentes sur la page Facebook, constituerait une demande distincte de celle ayant donné lieu à la décision 172/2022. Elle en conclut que leur maintien ne saurait être interprété comme un non-respect de ladite décision. Elle indique également que Meta en tant que fournisseur de la plateforme Facebook dispose également d'un contrôle sur les données publiées sur la plateforme en tant que responsable de traitement conjoint.
48. La Chambre Contentieuse ne peut suivre cette analyse. Le texte de la décision 172/2022 ne restreint pas le champ de l'injonction à un support ou à un canal particulier. L'injonction impose à la défenderesse l'obligation générale de « ne plus traiter » les données de localisation visées. Cette obligation emporte, par définition, la cessation de l'ensemble des traitements concernés réalisés sur tous les canaux contrôlés par la défenderesse. La mention de Google Maps dans le dispositif (visé par « *en ce compris Google MAPS* » dans la décision 172/2022) visait uniquement à illustrer un vecteur de diffusion des données à supprimer, sans limiter ni élargir la portée de l'injonction, qui s'applique à toute forme de traitement quel que soit le support.
49. L'argument selon lequel la page Facebook serait distincte du site web, ou partiellement gérée par Meta, ne saurait être retenu. Cette page est administrée par la défenderesse, qui y publie du contenu à caractère commercial, incluant des données immobilières telles que celles visées dans la décision 172/2022. Elle dispose à ce titre d'un contrôle effectif sur les contenus diffusés, et peut décider seule de leur modification ou leur suppression, sans intervention de Meta.
50. L'argumentation de la défenderesse revient dès lors, en réalité, à couper l'injonction prononcée, en en limitant la portée à un seul canal de diffusion. Or, la décision 172/2022 impose au responsable du traitement de mettre un terme à l'ensemble des traitements concernés par l'injonction.
51. Au vu de ce qui précède, la Chambre Contentieuse considère que le maintien des données de localisation du plaignant sur la page Facebook – et plus largement, sur tout support contrôlé par la défenderesse – constitue bien une inexécution (partielle) de l'injonction.

#### II.2.3.5.4. Limitations techniques et maintien de la carte Google Maps

52. La défenderesse invoque des contraintes liées à l'outil de gestion de son site internet pour justifier l'impossibilité de supprimer certains champs, notamment celui dédié à l'adresse postale du bien. Elle soutient avoir supprimé la rue et le numéro, puis l'ensemble du champ concerné, tout en maintenant la carte Google Maps, au motif qu'elle présenterait un intérêt légitime dans le cadre de ses activités commerciales.
53. La Chambre Contentieuse rappelle qu'il incombe au responsable de traitement dès lors de s'assurer que ses outils et prestataires techniques lui permettent de respecter ses obligations légales. Une limitation fonctionnelle de son CMS, ou un défaut de paramétrage de son prestataire, ne saurait l'exonérer de ses obligations.
54. En tout état de cause, et comme l'a relevé le SI<sup>16</sup>, la Chambre Contentieuse constate qu'aucune impossibilité technique n'a été avancée s'agissant de la page Facebook, sur laquelle l'adresse complète du bien 1 figurait encore au 20 février 2023. Par ailleurs, la mention de la commune demeurait accessible tant sur le site internet que sur Facebook, y compris au 13 mars 2023. Ce maintien des données constituait une poursuite du traitement, en violation de l'injonction contenue dans la décision 172/2022.
55. S'agissant spécifiquement de la carte Google Maps, la Chambre Contentieuse relève que, malgré la suppression apparente du champ textuel dédié à l'adresse postale, l'outil de géolocalisation demeure intégré au site Internet de la défenderesse et continue d'y indiquer le périmètre de localisation du bien, couplé à d'autres informations permettant d'identifier le bien avec précision. Le maintien de cette carte est donc incompatible avec l'injonction d'effacement complet et de cessation de traitement.
56. En conclusion, le maintien de la carte Google Maps indiquant le périmètre de localisation du bien, constitue une inexécution partielle de l'injonction, dès lors que cette carte demeure accessible à la date du 31 mars 2025, en violation de l'injonction d'effacement intégral, mais aussi de cessation de tout traitement des données de localisation du plaignant.
57. La défenderesse soutient qu'elle disposait d'un intérêt légitime à publier, sur son site Internet et sa page Facebook, des images du bien 1 accompagnées d'informations relatives à sa localisation, en précisant qu'il avait été vendu et a indiqué avoir volontairement conservé d'autres informations (notamment la localisation du périmètre via Google Maps) estimant que leur suppression porterait atteinte à ses droits et intérêts fondamentaux. Estimant dès lors que son droit primait, la défenderesse a donc confirmé avoir choisi de ne pas supprimer l'ensemble des données visées, et reconnaît dès lors l'inexécution volontaire de l'injonction prononcée à son encontre. La Chambre Contentieuse note à cet égard que les observations de la défenderesse auraient dû être formulées dans les délais et selon les voies de recours qui lui

<sup>16</sup> Dossier d'inspection – Rapport : p. 50.

étaient ouvertes après la notification de la décision 172/2022. Elle a cependant volontairement choisi de ne pas s'exécuter.

### **II.2.3.5.5. Constat d'inexécution de l'injonction**

58. Les constats du SI, établis lors de trois contrôles successifs (20 février, 13 mars et 21 mars 2023), ont objectivement mis en évidence une exécution tardive, incomplète et partielle de la décision 172/2022.
59. Il ne ressort d'aucun élément versé au dossier que la défenderesse aurait procédé à un effacement complet des données, ni qu'elle aurait mis fin à leur traitement sur tous les supports sous son contrôle. La notification transmise à l'APD le 5 décembre 2022 est purement déclaratif et ne comporte aucun justificatif technique. Par ailleurs, la défenderesse a admis avoir volontairement maintenu certains éléments, notamment la carte Google Maps qui indique la localité, en raison d'intérêts commerciaux qu'elle estimait légitimes, la mention de la localité via la carte Google Maps étant encore accessible publiquement au 31 mars 2025.
60. Si certains éléments (tels que la rue, le numéro ou les références cadastrales) ont bien été supprimés, la décision 172/2022 imposait un effacement complet des données de localisation, la cessation de tout traitement et une information à l'APD sur l'exécution. Une exécution « partielle » ou « sélective », opérée selon l'appréciation propre de la défenderesse, confirme que l'injonction n'a été respectée dans sa totalité.
61. La Chambre Contentieuse relève, par ailleurs, que l'exécution partielle de la décision 172/2022 ne résulte ni d'un malentendu ni d'une contrainte technique insurmontable. Au contraire, les éléments versés au dossier démontrent que la défenderesse a, en connaissance de cause, maintenu certaines données de localisation (telle que la mention de la commune via la carte Google Maps), estimant pouvoir faire prévaloir ses intérêts commerciaux sur une décision devenue définitive. Une telle attitude, fondée sur une appréciation unilatérale de la portée de ses obligations, est incompatible avec le principe de responsabilité consacré par l'article 5.2 du RGPD. L'absence de recours contre la décision 172/2022 ne saurait justifier une exécution sélective ou conditionnelle.
62. En conséquence, il en résulte que l'inexécution partielle revêt un caractère conscient, sélectif, persistant et juridiquement infondé. Sur le plan temporel, le premier constat de non-conformité, établi le 20 février 2023, révèle que la défenderesse était en infraction depuis 56 jours. Un second contrôle, réalisé le 13 mars 2023, a confirmé la persistance de données non effacées, portant la durée de la non-conformité objectivement constatée à 76 jours.
63. Par ailleurs, la présence persistante de certains éléments – notamment la localité via la carte Google Maps – demeure vérifiée jusqu'au 31 mars 2025 (soit plus de 26 mois après l'échéance d'exécution). Même si cette date est postérieure aux constats du SI, la Chambre Contentieuse

rappelle que cette donnée était expressément visée par la décision 172/2022. Son maintien prolongé, sans justification technique ou juridique, confirme la volonté d'absence d'exécution de l'injonction.

64. Pour les raisons exposées ci-dessus, la Chambre Contentieuse constate que la défenderesse ne s'est pas conformée à l'injonction figurant dans la décision 172/2022. La Chambre Contentieuse retient que le comportement de la défenderesse constitue une inexécution de cette injonction. Cette inexécution, prolongée sur une période de plus de 26 mois, résulte d'un choix délibéré de ne pas exécuter pleinement la décision, au motif de préserver ses intérêts commerciaux en dépit de la portée contraignante de ladite décision.

### **III. Quant aux mesures correctrices et aux sanctions**

65. En tant qu'autorité administrative indépendante, la Chambre Contentieuse dispose du pouvoir exclusif de déterminer les mesures correctives et les sanctions appropriées, conformément aux articles 58.2 et 83 du RGPD et aux articles 100 §1 à 102 de la LCA, dès lors qu'une violation du RGPD est constatée. L'exercice de cette compétence implique non seulement d'évaluer l'existence d'une infraction, mais aussi de déterminer, en toute indépendance, la réponse la plus adaptée au regard des objectifs poursuivis par le RGPD. Ce pouvoir discrétionnaire a été reconnu par la Cour des Marchés dans plusieurs arrêts (7 juillet 2021, 6 septembre 2023, 20 décembre 2023)<sup>17</sup>, qui ont souligné l'étendue de la marge d'appréciation reconnue à la Chambre Contentieuse quant au choix, à la nature et à la portée des sanctions à prononcer.

66. L'article 100 de la LCA<sup>18</sup> dresse la liste des mesures correctrices et sanctions que la Chambre Contentieuse peut adopter lorsqu'elle constate une infraction aux règles en matière de protection des données. Ces mesures, énumérées aux points 1° à 16° de l'article 100 de la LCA, comprennent notamment l'imposition et s'inscrivent dans le cadre des pouvoirs reconnus à l'autorité de contrôle par l'article 58.2 du RGPD, qui visent à garantir l'effectivité des droits fondamentaux en matière de protection des données.

67. Parmi ces mesures, l'amende administrative fait l'objet d'un encadrement particulier. Prévue à l'article 58.2, i) du RGPD ainsi qu'aux articles 100, 13° et 101 de la LCA, elle est soumise aux conditions de l'article 83 du RGPD<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Cour des Marchés, 19<sup>ème</sup> Chambre A, arrêt du 7 juillet 2021, 2021/AR/320, (accessible [ici](#)) pp. 37-47. ; Cour des Marchés, 19<sup>ème</sup> Chambre A, arrêt du 19 février 2020, 2020/AR/1160, (accessible [ici](#)) pp. 31-34. ; Cour des Marchés, 19<sup>ème</sup> Chambre A, arrêt du 20 décembre 2023, 2023/AR/817, (accessible [ici](#)) pp. 57, 61 et 62.

<sup>18</sup> LCA, art 100 à 103.

<sup>19</sup> « 1. Chaque autorité de contrôle veille à ce que les amendes administratives imposées en vertu du présent article pour des violations du présent règlement, visées aux paragraphes 4, 5 et 6 soient, dans chaque cas, effectives, proportionnées et dissuasives ;

2. Selon les caractéristiques propres à chaque cas, les amendes administratives sont imposées en complément ou à la place des mesures visées à l'article 58, paragraphe 2, points a) à h), et j)). Pour décider s'il y a lieu d'imposer une amende administrative et pour décider du montant de l'amende administrative, il est dûment tenu compte, dans chaque cas d'espèce, des éléments suivants :

### III.1. Infraction constatée

68. Sur la base des considérations reprises ci-dessus dans la présente décision, la Chambre Contentieuse constate le non-respect de l'injonction prononcée dans la décision 172/2022, ce non-respect pouvant être sanctionné sur la base de l'article 83.6 du RGPD.

### III.2. Mesures imposées dans le cas d'espèce.

69. Afin de déterminer les mesures correctrices et les sanctions les plus appropriées pour remédier aux violations constatées, prévenir leur réitération et garantir une application effective du RGPD, la Chambre Contentieuse a procédé à une analyse approfondie de l'ensemble des circonstances pertinentes de l'affaire. Sur cette base, elle a arrêté, d'une part, les mesures correctrices applicables en l'espèce et, d'autre part, examiné l'opportunité d'imposer une amende administrative ainsi que les modalités de fixation de son montant.

70. La Chambre Contentieuse a pris en compte les observations formulées les 17, 18 et 22 avril 2025 par la défenderesse dans le cadre du formulaire intitulé « *formulaire de réaction à une proposition de sanction d'amende administrative* » qui lui a été notifié le 4 avril 2025 (ci-après « **le formulaire** »). Ces observations ont été examinées exclusivement au regard de la mesure envisagée dans ledit formulaire, à savoir l'amende administrative.

71. Il convient de rappeler que ce formulaire a pour seule finalité d'offrir à la défenderesse, en sa qualité d'auteur de l'infraction, l'occasion de présenter ses observations sur l'opportunité, la fixation et le montant de l'amende envisagée, préalablement à son prononcé<sup>20</sup>.

---

a) la nature, la gravité et la durée de la violation, compte tenu de la nature, de la portée ou de la finalité du traitement concerné, ainsi que du nombre de personnes concernées affectées et le niveau de dommage qu'elles ont subi ;

b) le fait que la violation a été commise délibérément ou par négligence ;

c) toute mesure prise par le responsable du traitement ou le sous-traitant pour atténuer le dommage subi par les personnes concernées ;

d) le degré de responsabilité du responsable du traitement ou du sous-traitant, compte tenu des mesures techniques et organisationnelles qu'ils ont mises en œuvre en vertu des articles 25 et 32 ;

e) toute violation pertinente commise précédemment par le responsable du traitement ou le sous-traitant ;

f) le degré de coopération établi avec l'autorité de contrôle en vue de remédier à la violation et d'en atténuer les éventuels effets négatifs ;

g) les catégories de données à caractère personnel concernées par la violation ;

h) la manière dont l'autorité de contrôle a eu connaissance de la violation, notamment si, et dans quelle mesure, le responsable du traitement ou le sous-traitant a notifié la violation ;

i) lorsque des mesures visées à l'article 58, paragraphe 2, ont été précédemment ordonnées à l'encontre du responsable du traitement ou du sous-traitant concerné pour le même objet, le respect de ces mesures ;

j) l'application de codes de conduite approuvés en application de l'article 40 ou de mécanismes de certification approuvés en application de l'article 42 ; et

k) toute autre circonstance aggravante ou atténuante applicable aux circonstances de l'espèce, telle que les avantages financiers obtenus ou les pertes évitées, directement ou indirectement, du fait de la violation ».

<sup>20</sup> Comme l'a précisé la Cour des Marchés dans son arrêt du 22 janvier 2025 (Cour des marchés, 19<sup>e</sup> chambre A, 2024/AR/1205, pp. 18-19), le formulaire de réaction à une proposition de sanction vise uniquement à recueillir les observations relatives à la fixation et au montant de l'amende, et ne permet pas de rouvrir le débat sur les violations déjà constatées (Cour des Marchés, 19<sup>ème</sup> Chambre A, arrêt du 22 janvier 2025, 2024/AR/1205, pp. 18 et 19).

72. Dans sa réponse au formulaire, la défenderesse réitère avoir exécuté intégralement l'injonction reprise dans la décision 172/2022, dans les délais. Elle affirme avoir supprimé les données principales (adresse postale, références cadastrales), cessé le traitement des données, notifié le plaignant, et informé l'APD des mesures prises. Elle soutient que la décision ne visait pas explicitement certains supports — tels que la page Facebook ou la carte Google Maps — ni la mention de la localité. Enfin, elle insiste sur sa coopération continue avec l'APD et sur sa bonne foi, en invoquant des contraintes techniques et juridiques propres à son activité.
73. La Chambre Contentieuse en a pris bonne note et les a pris en considération dans son appréciation des mesures correctrices à adopter dans le cas d'espèce.

### III.2.1. Mesures correctrices

#### III.2.1.1. Objectif et cadre juridique de l'amende administrative

74. Conformément à l'article 58.2 i) du RGPD et à l'article 100, §1er, 13° de la LCA, la Chambre Contentieuse peut imposer une amende administrative en cas de manquement aux obligations du RGPD, en complément ou à la place d'autres mesures correctrices, en fonction des circonstances propres à chaque affaire.
75. Conformément à l'article 83.1 du RGPD, toute amende doit être **effective, proportionnée et dissuasive** au regard des circonstances propres à chaque cas. L'amende administrative peut poursuivre une double finalité : elle revêt un caractère répressif, en sanctionnant un comportement illicite, et un caractère dissuasif, en prévenant toute récidive. À ce titre, elle s'inscrit dans une logique de régulation durable, qui ne se limite pas à sanctionner une infraction isolée, mais vise également à prévenir la répétition des violations, à éviter leur banalisation, à promouvoir une conformité proactive de la part des responsables du traitement et à garantir un niveau élevé de protection des données à caractère personnel.
76. Pour apprécier l'opportunité d'imposer une amende administrative et en fixer le montant, la Chambre Contentieuse dispose d'un pouvoir d'appréciation. L'article 83.2 du RGPD énumère les critères à prendre en compte pour apprécier l'opportunité d'une amende et en fixer le montant, notamment la nature, la gravité, la durée de la violation, son caractère intentionnel ou négligent, ou encore les catégories de données concernées.
77. En l'absence d'une interprétation juridiquement contraignante de ces dispositions, la Chambre Contentieuse se réfère aux Lignes directrices du Comité Européen de la Protection des Données (« CEPD »), et notamment les Lignes directrices 04/2022 relatives au calcul des amendes administratives (« LD Amendes »), qui fixent un cadre pour les modalités concrètes d'application des critères de l'article 83.2 et visent à garantir une approche harmonisée, objective et proportionnée au sein de l'Union européenne.

78. Conformément aux LD Amendes, la Chambre Contentieuse adopte une approche intégrée des critères énoncés à l'article 83.2 du RGPD. Ces critères sont analysés conjointement afin de déterminer, d'une part, si l'imposition d'une amende est justifiée et, d'autre part, d'en fixer le montant.
79. Enfin, la Chambre Contentieuse précise qu'elle n'est pas tenue d'analyser les critères manifestement sans objet dans le cas d'espèce<sup>21</sup>. Seuls les critères pertinents au regard du cas d'espèce seront examinés, afin de garantir une analyse proportionnée et ciblée.
80. En l'espèce, la Chambre Contentieuse estime que l'imposition d'une amende est appropriée vu la gravité certaine de l'infraction, déterminée<sup>22</sup> en particulier au vu de (i) la durée de l'infraction qui s'est étalée sur plus de deux ans et (ii) l'exécution sélective par la défenderesse de l'injonction, estimant être dans son bon droit de continuer à traiter les données malgré une décision de l'APD qui lui avait expressément imposé de ne plus le faire et contre laquelle elle pouvait introduire un recours ou une demande de traitement sur le fond si elle souhaitait en contester la substance. Ce comportement, loin de traduire une négligence, procède dès lors d'un choix conscient et délibéré de ne respecter que partiellement l'injonction. La Chambre Contentieuse en déduit que l'infraction résulte d'un acte délibéré au sens de l'article 83.3 du RGPD.
81. Ces éléments – davantage développés ci-dessous – justifient d'infliger une amende administrative, plutôt qu'une sanction plus faible telle l'avertissement ou la réprimande, lesquels ne présentent pas l'effet dissuasif nécessaire pour prévenir de futures violations, en particulier car il ressort du dossier que l'absence d'amende dans le cadre de la décision 172/2022 est précisément l'un des éléments l'ayant amenée à ne pas contester cette décision et simplement se permettre de partiellement en ignorer le contenu. L'amende administrative constitue, en ce sens, une mesure nécessaire, proportionnée et pleinement conforme aux objectifs du RGPD.

### **III.2.1.2. Détermination et motivation du montant de l'amende**

82. La Chambre Contentieuse procède maintenant à la détermination du montant de l'amende, en application des LD Amendes. Les critères pertinents ont été analysés à la lumière des circonstances propres à l'affaire, et identifiés. Seuls les critères pertinents au regard du cas d'espèce sont retenus et examinés ci-dessous.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> CEPD - Lignes directrices 04/2022, pts. 6.

<sup>22</sup> Cour des marchés, 19ème Chambre A, arrêt du 19 février 2020, 2020/AR/1160, p. 30-31 ; Ces critères peuvent également être utilisés pour évaluer le montant de l'amende, conformément aux Lignes directrices du 3 octobre 2019 précitées.

<sup>23</sup> CEPD - Lignes directrices 04/2022, pts. 6.

### **III.2.1.2.1. Classification de la violation au titre du RGPD<sup>24</sup>**

83. Le non-respect d'une injonction prononcée par une autorité (comme tel est le cas en l'espèce) de contrôle fait l'objet d'une infraction distincte et spécifique en vertu de l'article 83.6 du RGPD, passible d'une amende pouvant atteindre 20 millions d'EUR, ou dans le cas d'une entreprise, jusqu'à 4 % de son chiffre d'affaires annuel mondial, le montant le plus élevé étant retenu.
84. Cette infraction résulte pas en tant que telle d'une opération de traitement, mais du non-respect d'une injonction visant à stopper certains traitements.

### **III.2.1.2.2. Gravité de la violation dans le cas d'espèce<sup>25</sup>**

85. L'évaluation de la gravité d'une violation, au sens des articles 83.2 a), b) et g) du RGPD, repose généralement sur l'analyse des caractéristiques du traitement de données concerné : sa nature, sa portée, sa finalité, le nombre de personnes affectées, ainsi que le niveau de dommage potentiel ou réel. Toutefois, en l'espèce, la violation sanctionnée ne porte pas sur un traitement en tant que tel, mais sur le non-respect d'une injonction émise par l'APD.
86. Dans ce contexte, l'évaluation de la gravité doit être adaptée : elle s'effectue non pas au regard des caractéristiques du traitement sous-jacent, mais au travers des circonstances spécifiques liées à l'inexécution de l'injonction.
87. En l'espèce, il y a tout d'abord lieu de relever que le non-respect d'une injonction constitue une infraction à l'article 83.6 du RGPD, tombant ainsi sous le coup du niveau du montant d'amende supérieur de l'article 83 du même Règlement.
88. La Chambre Contentieuse constate que (i) l'inexécution de l'injonction est partielle et unique, (ii) l'injonction avait une portée locale et portait sur des données non sensibles (données de localisation) et des identifiants indirects, et (iii) l'injonction n'impliquait qu'un nombre limité de personnes concernées vu le caractère local de l'agence.
89. La Chambre Contentieuse constate cependant que l'inexécution partielle de l'injonction a perduré jusqu'au 31 mars 2025, soit plus de 26 mois après l'expiration du délai légal d'exécution pour la décision 172/2022. La Chambre Contentieuse souligne qu'aucun élément du dossier ne justifie cette exécution partielle prolongée sur une durée de plus de deux ans et en particulier au vu du fait que la défenderesse devait savoir qu'elle était déjà en infraction (au contraire d'une procédure où la Chambre Contentieuse devait se prononcer sur l'infraction en tant que telle).

[...] Capture d'écran prise le 31/03/3035 à 15h15

---

<sup>24</sup> CEPD - Lignes directrices 04/2022, pts. 49 et 50.

<sup>25</sup> CEPD - Lignes directrices 04/2022, pts. 17, 51 à 62.

90. Le niveau de dommage avéré reste relativement modéré, vu le caractère local et spécifique des traitements couverts par l'injonction.

91. En tout état de cause, la violation commise par la défenderesse résulte d'un comportement intentionnel de la part de celle-ci, en ce que :

- La défenderesse a formellement reçu la décision 172/2022, dont elle ne pouvait ni ignorer ni l'existence, ni la portée juridique, et a eu la possibilité de soit intenter un recours devant la Cour des Marchés soit demander le traitement sur le fond en vertu de l'article 98 de la LCA, ce qu'elle a confirmé avoir volontairement choisi de ne pas faire.
- Plusieurs aspects substantiels de l'injonction n'ont pas été respectés, notamment la suppression de la mention de la localité figurant sur la carte Google Maps. La défenderesse a reconnu avoir délibérément conservé certains éléments, estimant leur retrait contraire à ses intérêts commerciaux.
- Les mesures correctrices ont été tardives et n'ont été mises en œuvre qu'après l'intervention du SI. Aucun obstacle technique ou juridique sérieux n'a été soulevé ni démontré pour justifier cette inexécution prolongée de l'injonction, ce qui accentue la gravité de la situation.
- Il ressort également des explications de la défenderesse que si cette décision avait été assortie d'une amende, elle aurait, selon toute vraisemblance, été exécutée intégralement – ou à tout le moins contestée par voie de recours.

La Chambre Contentieuse conclut dès lors que le comportement de la défenderesse présente un caractère délibéré, au sens de l'article 83.2.b) du RGPD, et ne saurait être qualifié de simple négligence.

92. À la lumière des éléments exposés ci-avant, la Chambre contentieuse conclut que la violation constatée est de gravité moyenne.

### **III.2.1.2.3. Prise en compte du chiffre d'affaires**<sup>26</sup>

93. Pour déterminer le chiffre d'affaires en cause, les autorités de contrôle devraient appliquer la définition de la notion d'entreprise telle qu'adoptée par la CJUE aux fins des articles 101 et 102 du TFUE .

94. En outre, l'article 83.6 du RGPD prévoit que le chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent doit être utilisé pour le calcul de l'amende administrative. À cet égard, le terme « précédent » doit être interprété conformément à la jurisprudence de la CJUE en matière de droit de la concurrence, de sorte que l'événement pertinent pour le calcul de l'amende est la

---

<sup>26</sup> CEPD - Lignes directrices 04/2022, pts.. 63 à 69 ; 112 à 131.

décision de l'autorité de contrôle relative à l'amende, et non le moment de l'infraction sanctionnée.

95. En l'espèce, le calcul de l'amende aurait donc dû être basé sur les chiffres de l'exercice 2024. Pour déterminer, la Chambre Contentieuse s'est référée aux informations publiques reprises dans la Centrale des Bilans auprès de la Banque Nationale de Belgique (« BNB »), où elle a constaté que :

- Les comptes annuels de 2024 n'étaient pas encore disponibles (cette information ayant été publiée ces dernières années entre fin avril et mi-juin) ;
- S'agissant d'une société pouvant déposer des comptes annuels sous le modèle abrégé, les comptes annuels pour 2021, 2022, 2023 tels que publiés à la BNB ne reprennent aucune information sous la rubrique « chiffre d'affaires » reprise au compte de résultat ; et
- Dès lors, les informations publiques les plus récentes relatives au chiffre d'affaires de la défenderesse se rapportent à aux chiffres de l'année 2020 tels que publiés en 2021, desquels il apparaît que le chiffre d'affaires s'élevait à 149.979 EUR pour 2020 (plus précisément pour la période du 1 octobre 2019 au 30 septembre 2020) et 331.107 EUR pour 2019.

96. Sur cette base, la Chambre Contentieuse a demandé à la défenderesse à plusieurs reprises de transmettre les informations relatives aux chiffre d'affaires de l'année précédente, afin de se baser sur les informations les plus correctes et récentes à cet égard. La défenderesse n'a pas fait suite à ces demandes.

#### **III.2.1.2.4. Détermination du montant de départ**

97. Compte tenu du montant maximum légal, le chiffre d'affaires mondial annuel du responsable de traitement et la gravité de la violation, la Chambre Contentieuse décide concrètement de calculer le montant de départ pour la catégorie d'infractions comme suit :

- *Calcul du montant maximal légal* : 4% du chiffre d'affaires annuel (mondial) total de la défenderesse sur la base des chiffres disponibles les plus récents équivaut à 5.999 EUR. Ce montant est inférieur au plafond de 20.000.000 EUR. Dès lors l'amende la plus élevée retenue est 20.000.000 EUR (« montant maximum légal »).
- *Adaptation du montant maximal légal, à la gravité de la violation* : en l'espèce, la gravité de la violation moyenne justifie d'adapter le montant maximal légal à 10 et 20% du montant maximum légal prévu à l'article 83.6 du RGPD (20.000.000 EUR), soit entre 2.000.000 EUR et 4.000.000 EUR<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> CEPD - Lignes directrices 04/2022, pts. 60.

Au vu du cas d'espèce, la Chambre Contentieuse retient un montant de départ théorique de 2.000.000 EUR, soit 10% du montant maximum légal.

- *Ajustement du montant de départ théorique* : Selon la méthodologie du CEPD, les derniers chiffres d'affaires connus placent la défenderesse dans la catégorie des entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 0 et 2.000.000 EUR. Cette fourchette étant très large, la Chambre Contentieuse a considéré que l'utilisation du chiffre d'affaire de 2020 ne soulevait pas de problème particulier dès lors que (i) ce dernier ne pouvait permettre l'imposition d'un montant d'une fourchette inférieure à celle prévue dans la présente décision et (ii) il est hautement improbable que le chiffre d'affaires de 2024 dépasse le seuil de 2.000.000 EUR compte tenu des informations publiques reprises dans les bilans plus récents.

Sur cette base, la Chambre Contentieuse décide d'ajuster une dernière fois le montant de départ, afin de tenir compte du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise. S'agissant d'une petite entreprise tombant dans le seuil le plus bas, les LD Amendes proposent d'appliquer un taux de 0,2 % et 0,4 % pour ajuster le montant de départ théorique. S'agissant d'une société unipersonnelle dont les revenus se trouvent dans la tranche basse du seuil applicable, il a été finalement décidé d'appliquer un taux de 0,25%.

98. En conclusion, le montant de départ ajusté de l'amende est défini à hauteur de 5.000 EUR.

### **III.2.1.2.5. Circonstances aggravantes et atténuantes<sup>28</sup>**

99. La Chambre Contentieuse motive l'imposition d'une amende administrative en des termes concrets, en tenant compte d'autres circonstances aggravantes ou atténuantes énumérées à l'article 83.2 du RGPD. Il y a lieu de rappeler que chaque critère exposé à l'article 83.2, du RGPD n'a été pris en considération qu'une seule fois dans l'appréciation globale au regard de l'article 83.2, du RGPD, de sorte que les critères de l'art. 83.2.a), b) et g) – lesquels ont déjà servi à évaluer la gravité de la violation 2 - ne seront plus examinés ici.

100. La Chambre Contentieuse rappelle qu'elle n'est pas tenue d'examiner les critères qui sont sans objet, en ce compris les critères neutres, c'est-à-dire ceux qui ne sont considérés ni comme atténuants, ni comme aggravants. Par exemple, le devoir ordinaire de coopération étant obligatoire, ce facteur doit donc être réputé neutre (et non considéré comme un facteur atténuant).

101. A cet égard, le refus persistant de la défenderesse de communiquer son chiffre d'affaires actualisé qui a forcé la Chambre Contentieuse sur des chiffres d'il y a près de 5 ans relève d'une

---

<sup>28</sup> CEPD - *Lignes directrices 04/2022*, pts. 70 à 111. ; Cour d'appel de Bruxelles (section Marchés), X contre GBA, arrêt 2020/1471 du 19 février 2020.

absence flagrante de coopération et a été prise en considération lors du calcul du montant final de l'amende et pour appliquer une majoration de 20% de l'amende initialement proposée.

102. Ainsi, bien que chaque article de l'article 83.2 ait fait l'objet d'un examen minutieux par la Chambre Contentieuse, seuls ceux qui ont conduit à la caractérisation de l'existence d'une circonstance atténuante ou aggravante sont exposés dans le présent formulaire de sanction.

103. Par conséquent, le montant de départ ajusté est fixé à 6.000 EUR.

#### **III.2.1.2.6. Caractère effectif, proportionné et dissuasif de l'amende<sup>29</sup>**

104. Conformément à l'article 83.1 du RGPD et aux Lignes directrices du CEPD, toute amende administrative doit être efficace, proportionnée et dissuasive au regard des circonstances propres à chaque affaire. La Chambre Contentieuse vérifie ci-après si le montant final de l'amende, soit 6.000 EUR, répond à ces exigences.

105. En l'espèce, la défenderesse a volontairement exécuté partiellement l'injonction reprise dans la décision 172/2022, sans l'avoir contestée malgré son désaccord, au motif que la décision n'était pas assortie d'amende et que les frais de recours seraient excessifs. Dans ce contexte, une amende de 6.000 EUR remplit les conditions d'effectivité : elle affirme le caractère contraignant des décisions de l'APD et des mesures correctrices et rappelle que leur exécution intégrale est obligatoire en l'absence de recours à cet égard.

106. Les autorités de contrôle doivent s'assurer que le montant de l'amende soit proportionné à la violation, apprécié dans son ensemble, en tenant compte de divers facteurs tels que la capacité financière de l'entreprise à payer.

107. Le principe de proportionnalité, tel que défini dans le RGPD, énonce que les mesures adoptées ne doivent pas dépasser ce qui est approprié et nécessaire pour atteindre les objectifs légitimes de la réglementation en question. Dans le cas des amendes, cela signifie que leur montant ne doit pas être disproportionné par rapport aux buts visés<sup>30</sup>, à la gravité de la violation, ainsi qu'à la taille et à la capacité financière de l'entreprise concernée<sup>31</sup>. Par conséquent, les autorités de contrôle doivent donc s'assurer que le montant de l'amende soit proportionné à la violation, apprécié dans son ensemble, en tenant compte de divers facteurs tels que la capacité financière de l'entreprise.

108. En réaction au formulaire, la défenderesse avait soutenu que l'amende initialement proposée excessive, en invoquant un *ratio* équivalant à 3,33 % de son chiffre d'affaires annuel et la crise qui touche le secteur.

<sup>29</sup> CEPD - Lignes directrices 04/2022, pts. 132 à 144.

<sup>30</sup> Affaire T-704/14, *Marine Harvest/Commission*, point 580, renvoyant à l'affaire T-332/09, *Electrabel/Commission*, point 279.

<sup>31</sup> Voir, à cet effet, l'affaire C-387/97, *Commission/Grèce*, point 90, et l'affaire C-278/01, *Commission/Espagne*, point 41, dans lesquelles l'amende devait être « d'une part, adaptée aux circonstances et, d'autre part, proportionnée au manquement constaté ainsi qu'à la capacité de paiement de l'État membre concerné ».

109. En conséquence, la Chambre Contentieuse a considéré que la défenderesse est une société unipersonnelle dont le chiffre d'affaires est directement lié aux revenus de la personne physique de qui la dirige. Dès lors, l'imposition d'une amende affecte la défenderesse comme elle affecterait directement une personne physique et devrait être traitée en conséquence.

110. Cependant, le refus caractérisé et répété de la défenderesse de fournir son chiffre d'affaires le plus récent a obligé la Chambre Contentieuse à se baser sur des chiffres potentiellement erronés, qui ne peut dès lors vérifier quel est le *ratio* du montant de l'amende par rapport à son chiffre d'affaires le plus récent, notant en particulier que le chiffre d'affaires de 2019 représentait plus du double de celui de 2020. De plus, l'année 2020 n'apparaît pas comme une année représentative au vu de la crise sanitaire du COVID-19 qui a imposé des *lockdowns* et arrêts des activités non-essentiels en Belgique (comme notamment celles de la défenderesse). La Chambre Contentieuse peut donc suspecter que la volonté de ne pas communiquer des chiffres plus récents pourrait être le reflet d'une mauvaise foi de la défenderesse qui souhaite être évaluée sur un chiffre d'affaires largement inférieur par rapport à son chiffre d'affaires annuel habituel et se targuer d'un *ratio* plus important que le *ratio* effectif entre le montant de l'amende et son chiffre d'affaires habituel.

Il en découle que la défenderesse elle-même a mis la Chambre Contentieuse de vérifier quel est le *ratio* exact du chiffre d'affaires correspondant à l'amende et ne pourrait dès lors reprocher à la Chambre Contentieuse de ne pas pouvoir prendre en compte ses observations à cet égard, nul ne pouvant se prévaloir de sa propre turpitude.

111. Dans le cas d'espèce, plusieurs critères, tels que la capacité financière de la défenderesse et le contexte économique et social dans lequel elle opère, ont aussi été évalués pour déterminer si l'amende est proportionnée indiquent que l'amende proposée est proportionnée<sup>32</sup> :

- **Viabilité économique et capacité financière de l'entreprise** : Aucun élément concret du dossier ne permet d'établir que l'imposition de l'amende ne compromet la viabilité économique de la société ou que la défenderesse serait dans l'incapacité financière de l'honorer.
- **Preuve de la perte de valeur** : Aucun élément de preuve versé dans le dossier n'indique que l'amende compromettrait la viabilité de l'activité ou entraînerait une perte de valeur économique.
- **Contexte économique et social** : la défenderesse a soulevé une crise sectorielle. L'actualité récente confirme que le secteur de l'immobilier subit actuellement une crise en raison de la hausse des taux hypothécaires qui a entraîné un manque de dynamisme dans le secteur, qui se traduit cependant en un impact limité sur le nombre de transactions immobilières et leur montant. La défenderesse n'ayant pas fourni de chiffres actualisés permettant de constater

---

<sup>32</sup> EDPB - Lignes directrices 04/2022 sur le calcul des amendes administratives au titre du RGPD (v2.1), point 140.

(ou non) une diminution du chiffre d'affaire liées à cette crises, la Chambre Contentieuse n'est dès lors pas en mesure de déterminer si ce facteur a effectivement eu une influence sur les activités de la défenderesse.

112. Dès lors, le montant de 6.000 EUR prend en compte la gravité de la violation, sans porter atteinte à la pérennité économique de la défenderesse. La Chambre Contentieuse confirme que selon son appréciation, ce montant reste effectif au vu des particularités de la situation financière de la défenderesse et son gérant.

113. Le caractère dissuasif des amendes est crucial pour garantir le respect des règles établies par le droit de l'Union. Une amende doit être suffisamment dissuasive pour que le responsable du traitement ne continue pas la violation. Plusieurs facteurs déterminent le caractère dissuasif d'une amende : la nature et le montant de l'amende, ainsi que la probabilité de son imposition, sont des éléments déterminants à cet égard. Une amende doit être suffisamment élevée pour avoir un impact financier significatif sur l'entreprise fautive, tout en restant proportionnée à la gravité de la violation. En d'autres termes, le critère de la dissuasion recoupe celui de l'effectivité.

114. Si une autorité de contrôle estime qu'une amende n'est pas suffisamment dissuasive, elle peut envisager de la majorer. Dans certains cas, elle peut même appliquer un multiplicateur de dissuasion pour renforcer son effet dissuasif. Ce multiplicateur peut être ajusté à la discrétion de l'autorité de contrôle afin de garantir que les objectifs de dissuasion sont pleinement atteints.

115. En considérant l'ensemble de ces facteurs susmentionnés, le montant de 6.000 EUR est dissuasif tout en restant proportionné à la taille de l'entité concernée.

#### III.2.1.2.7. Conclusion

116. Au vu de l'analyse détaillée des critères énoncés à l'article 83.2 du RGPD, la Chambre Contentieuse considère qu'il est justifié en l'espèce d'imposer une sanction administrative d'un montant de **6.000** EUR en raison du non-respect de l'injonction reprise dans la décision 172/2022.

#### IV. Publication de la décision

117. Vu l'importance de la transparence concernant le processus décisionnel de la Chambre Contentieuse, la présente décision est publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données. Toutefois, il n'est pas nécessaire à cette fin que les données d'identification des parties soient directement communiquées.

##### **PAR CES MOTIFS,**

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

- En vertu de **l'article 58.2.i) du RGPD** et de **l'article 100§1, 13°** de la LCA, lu conjointement **avec l'article 101 de la LCA**, imposer une amende administrative d'un montant de 6.000 EUR à la défenderesse pour le non-respect de l'injonction prononcée dans la décision 172/2022.

Conformément à l'article 108, §1 de la LCA, un recours contre cette décision peut être introduit, dans un délai de trente jours à compter de sa notification, auprès de la Cour des Marchés (cour d'appel de Bruxelles), avec l'Autorité de protection des données comme partie défenderesse.

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête interlocutoire qui doit contenir les informations énumérées à l'article 1034ter du Code judiciaire<sup>33</sup> (« C. Jud. »). La requête interlocutoire doit être déposée au greffe de la Cour des Marchés conformément à l'article 1034quinquies du C. jud.<sup>34</sup>, ou via le système d'information e-Deposit du Service Public Fédéral Justice (article 32ter du C. jud.).

(sé.) Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

<sup>33</sup> La requête contient à peine de nullité:

1° l'indication des jour, mois et an;

2° les nom, prénom, domicile du requérant, ainsi que, le cas échéant, ses qualités et son numéro de registre national ou numéro d'entreprise;

3° les nom, prénom, domicile et, le cas échéant, la qualité de la personne à convoquer;

4° l'objet et l'exposé sommaire des moyens de la demande;

5° l'indication du juge qui est saisi de la demande;

la signature du requérant ou de son avocat.

<sup>34</sup> La requête, accompagnée de son annexe, est envoyée, en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause, par lettre recommandée au greffier de la juridiction ou déposée au greffe.