



## Chambre Contentieuse

### Décision quant au fond 15/2023 du 21 février 2023

**Numéro de dossier : DOS-2021-03522**

**Objet : Plainte suite à l'utilisation d'un système de géolocalisation**

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, composée de Monsieur Hielke Hijmans, président, et de Messieurs Dirk Van Der Kelen et Frank 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*, ci-après "LCA" ;

Vu le règlement d'ordre intérieur tel qu'approuvé par la Chambre des représentants le 20 décembre 2018 et publié au *Moniteur belge* le 15 janvier 2019 ;

Vu les pièces du dossier ;

**A pris la décision suivante concernant :**

**Le plaignant :** X, ci-après "le plaignant" ;

**Le défendeur :** Y, ci-après "le défendeur".

## I. Faits et procédure

1. Le 31 mars 2021, le plaignant a porté plainte auprès de l'Autorité de protection des données contre le défendeur.

Le plaignant était employé auprès du défendeur et en cette qualité, le conducteur principal d'un véhicule de service. Dans ce contexte, il a reçu une note personnelle comparant les temps de pointage enregistrés avec l'historique des trajets du véhicule. D'après cette note, il se serait rendu à la fois à son adresse privée, ainsi qu'à celle de sa mère, dans un certain café et dans plusieurs rues aléatoires, ce qui constituerait une fraude au pointage. Le plaignant déclare qu'il n'était pas au courant du système de géolocalisation (*traçage GPS*) dans les véhicules de service jusqu'à ce qu'il reçoive la note. D'après le plaignant, ce système de géolocalisation n'est pas non plus mentionné dans le règlement de travail. Le plaignant a ensuite adressé une demande de classement sans suite de cette note personnelle au bourgmestre, mais celle-ci a été rejetée. Le plaignant a dès lors introduit la présente plainte.

2. Le 30 septembre 2021, la plainte est déclarée recevable par le Service de Première Ligne sur la base des articles 58 et 60 de la LCA et la plainte est transmise à la Chambre Contentieuse en vertu de l'article 62, § 1<sup>er</sup> de la LCA.
3. Le 27 octobre 2021, conformément à l'article 96, § 1<sup>er</sup> de LCA, la demande de la Chambre Contentieuse de procéder à une enquête est transmise au Service d'Inspection, de même que la plainte et l'inventaire des pièces.
4. Le 10 janvier 2022, 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).

Le rapport comporte des constatations relatives à l'objet de la plainte et constate les violations suivantes :

- a. violation de l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2 et de l'article 6, paragraphe 1 du RGPD ; et
- b. violation de l'article 5, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphes 1 et 2 du RGPD.

Le rapport comporte également des constatations qui dépassent l'objet de la plainte. Le Service d'Inspection constate, dans les grandes lignes, les violations suivantes :

- a. violation de l'article 4, 11), de l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 1, a) et de l'article 7, paragraphes 1 et 3 du RGPD pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires ;

- b. violation de l'article 12, paragraphes 1 et 6, de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de l'article 14, paragraphe 1, de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphe 1 du RGPD ;
  - c. violation de l'article 30, paragraphes 1, 3 et 4 du RGPD ; et
  - d. violation de l'article 38, paragraphes 1 et 3 et de l'article 39 du RGPD.
5. Le 4 février 2022, la Chambre Contentieuse décide, 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.
  6. Le 4 février 2022, les parties concernées sont informées par envoi recommandé des dispositions visées à l'article 95, § 2 ainsi qu'à l'article 98 de la LCA. Les parties concernées sont également informées, en vertu de l'article 99 de la LCA, des délais pour transmettre leurs conclusions.

Pour les constatations relatives à l'objet de la plainte, la date limite pour la réception des conclusions en réponse du défendeur a été fixée au 18 mars 2022, celle pour les conclusions en réplique du plaignant au 8 avril 2022 et enfin celle pour les conclusions en réplique du défendeur au 29 avril 2022.

En ce qui concerne les constatations allant au-delà de l'objet de la plainte, la date limite pour la réception des conclusions en réponse du défendeur a été fixée au 18 mars 2022.

7. Le 4 février 2022, le plaignant accepte toutes les communications relatives à l'affaire par voie électronique.
8. Le 7 février 2022, le défendeur accepte toutes les communications relatives à l'affaire par voie électronique.
9. Le 18 mars 2022, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse du défendeur concernant les constatations relatives à l'objet de la plainte. Ces conclusions comportent également la réaction du défendeur concernant les constatations effectuées par le Service d'Inspection en dehors du cadre de la plainte. Dans ses conclusions, le défendeur ne conteste pas les constatations quant à l'illégitimité du système de géolocalisation. Le défendeur argumente qu'il a entre-temps rédigé et approuvé une nouvelle politique de géolocalisation. Celle-ci sera communiquée à tous les collaborateurs concernés. En ce qui concerne les troisième et quatrième constatations, le défendeur avance avoir élaboré une nouvelle déclaration de confidentialité ainsi qu'une nouvelle politique en matière de cookies. Ces nouvelles propositions sont en cours de relecture aux services ICT et Communication du défendeur, la date butoir étant prévue le 18 mars 2022. En ce qui concerne la cinquième constatation, le défendeur est d'accord sur le fait qu'il existe une imprécision quant aux coordonnées du DPO. Dans les conclusions, celles-ci sont précisées. Enfin, le défendeur avance que le but est d'inscrire le rapport annuel à l'ordre du jour pour information au Collège

des Bourgmestre et Échevins et au Bureau permanent après avoir été présenté à l'équipe de gestion commune. Par ailleurs, le délégué à la protection des données émettra au besoin un avis formel au Conseil communal et au Conseil d'aide sociale et/ou au Collège des Bourgmestre et Échevins / au Bureau permanent.

10. La Chambre Contentieuse ne reçoit pas de conclusions en réponse du plaignant en ce qui concerne les constatations relatives à l'objet de la plainte. Ensuite, la Chambre Contentieuse ne reçoit pas non plus de conclusions en réplique de la part du défendeur concernant les constatations relatives à l'objet de la plainte.
11. Le 28 septembre 2022, les parties sont informées du fait que l'audition aura lieu le 18 novembre 2022.
12. Le 18 novembre 2022, la partie ayant comparu est entendue par la Chambre Contentieuse. Lors de l'audition, le défendeur explique les étapes qu'il a déjà entreprises au niveau de la protection des données depuis le dépôt de la plainte et l'enquête d'inspection.
13. Le 21 novembre 2022, le procès-verbal de l'audition est transmis à la partie ayant comparu.
14. La Chambre Contentieuse n'a pas reçu de remarques au sujet du procès-verbal de la part du défendeur.

## **II. Motivation**

15. La Chambre Contentieuse évalue ci-après chacune des constatations reprises dans le rapport du Service d'Inspection à la lumière des moyens avancés à cet égard par le défendeur.

### **II.1. Article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2 du RGPD et article 6, paragraphe 1 du RGPD**

#### **II.1.1. Article 5, paragraphe 1, a) et article 6, paragraphe 1 du RGPD en ce qui concerne la licéité**

16. La Chambre Contentieuse rappelle qu'en vertu de l'article 5, paragraphe 1, a) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être traitées de manière licite, loyale et transparente. Cela signifie que le traitement doit avoir lieu en vertu de fondements du traitement tels que définis à l'article 6, paragraphe 1 du RGPD. Lorsque les données à caractère personnel sont traitées de manière licite, leur traitement doit ensuite se faire loyalement. Enfin, on doit savoir clairement pour quelles finalités les données à caractère personnel sont traitées et de quelle manière cela a lieu.

17. Pour étoffer ce principe de base, l'article 6, paragraphe 1 du RGPD prévoit que les données à caractère personnel ne peuvent être traitées qu'en vertu d'une des bases juridiques suivantes :

*"a) la personne concernée a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques ;*

*b) le traitement est nécessaire à l'exécution d'un contrat auquel la personne concernée est partie ou à l'exécution de mesures précontractuelles prises à la demande de celle-ci ;*

*c) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis ;*

*d) le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique ;*

*e) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement ;*

*f) le traitement est nécessaire aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers, à moins que ne prévalent les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée qui exigent une protection des données à caractère personnel, notamment lorsque la personne concernée est un enfant.*

*Le point f) du premier alinéa ne s'applique pas au traitement effectué par les autorités publiques dans l'exécution de leurs missions."*

Constatations dans le rapport d'inspection

18. Le Service d'Inspection affirme que le défendeur n'a pas respecté les obligations imposées par l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2 et par l'article 6 du RGPD. Le Service d'Inspection fait valoir les considérations suivantes à cet égard :

- a. *"Dans le programme, le numéro de plaque du véhicule est conservé, ainsi que le trajet parcouru. En principe, aucun nom de conducteur n'est conservé, mais un chef de service sait bien dans la plupart des cas qui circule avec un véhicule."* [Tous les passages cités dans la présente décision ont été traduits librement par le Secrétariat Général de l'Autorité de protection des données, en l'absence de traduction officielle]. Il ressort clairement de la plainte que le défendeur a traité concrètement les données à caractère personnel du plaignant pour la rédaction et la transmission d'une note du 14 octobre 2020.

- b. Le défendeur ne précise pas dans sa réponse sur la base de quel fondement juridique les données à caractère personnel des conducteurs sont traitées, malgré la demande expresse du Service d'Inspection à cet égard.

Point de vue du défendeur

19. Dans ses conclusions, le défendeur ne conteste pas ces constatations quant au traitement illicite de données à caractère personnel dans le cadre du système de géolocalisation. Il affirme faire le nécessaire pour éviter cela à l'avenir et ne plus utiliser entre-temps le système de géolocalisation.
20. Lors de l'audition du 18 novembre 2022, le défendeur explique les étapes qui ont été entreprises depuis l'introduction des conclusions précitées. Entre-temps, une politique de géolocalisation retravaillée et actualisée a été approuvée le 21 septembre 2021, laquelle reprend la base juridique et les finalités du traitement de données litigieux. En ce qui concerne la base juridique du système de géolocalisation, le défendeur se base sur l'intérêt légitime (art. 6, paragraphe 1, f) du RGPD) afin de pouvoir tracer ses véhicules de service. À cet égard, le défendeur affirme qu'il a réalisé une pondération d'intérêts approfondie entre d'une part son intérêt d'opérationnaliser et d'optimiser ses services, et d'autre part l'intérêt des collaborateurs de ne pas être soumis à un traitement excessif de leurs données à caractère personnel.

Évaluation par la Chambre Contentieuse

21. La Chambre Contentieuse souligne que la plainte porte sur le contrôle des horaires de travail et des temps de pointage en août et en septembre 2020, mais que la politique de géolocalisation avait déjà été instaurée depuis 2009, jusqu'à ce qu'elle soit suspendue suite à la présente procédure.
22. D'après les pièces transmises par le défendeur, la Chambre Contentieuse constate que le traitement de données à caractère personnel collectées via la géolocalisation a commencé en 2009 dans le chef du défendeur. Le 20 août 2009, ce système de géolocalisation a été discuté lors de la réunion du comité particulier de négociation. Dans ce cadre, un document d'information concernant le système de géolocalisation a été rédigé le 19 août 2009. Une note relative aux modalités du système de géolocalisation et un plan par étapes de sa mise en œuvre ont également été rédigés le 19 août 2009. Après une décision collégiale du Collège des Bourgmestre et Échevins, la note de service interne a été transmise au personnel le 28 septembre 2009, après quoi le système de géolocalisation est entré en vigueur.
23. Il est important de souligner que le document d'information est antérieur à l'entrée en vigueur du RGPD. Lors de sa rédaction, on n'a donc pas pu tenir compte des obligations du RGPD, mais bien des obligations découlant de la Directive 95/46/CE, le prédécesseur en droit du RGPD. Dans le document d'information, l'installation et l'utilisation du système de

géolocalisation sont dès lors confrontées aux principes de limitation des finalités, de proportionnalité et de transparence. La Chambre Contentieuse en conclut que le défendeur a réalisé une pondération pour protéger au maximum le droit à la vie privée des personnes concernées. Le 28 septembre 2009 également, une note de service interne a été diffusée au sein du service Exécution, expliquant le système de géolocalisation. Cette note définit les différentes finalités dont la lutte contre l'utilisation non autorisée de véhicules de service et la cartographie des déplacements afin de pouvoir contrôler la bonne et correcte exécution du travail convenu. La note explique quelles données peuvent être obtenues par le système de géolocalisation (localisation de la voiture en temps réel, trajet parcouru par jour et par véhicule, etc.). La note mentionne également que seuls les chefs de service ont accès aux données de géolocalisation via une licence et un code de connexion. Toutes les informations précitées, incluant des exemples de rapports et un plan par étapes sur la mise en œuvre, ont été transmises au personnel.

24. Le RGPD est d'application depuis le 25 mai 2018. Les traitements de données à caractère personnel via le système de géolocalisation devaient donc être basés sur un fondement tel que défini à l'article 6, paragraphe 1 du RGPD et les traitements devaient avoir lieu conformément aux principes fondamentaux de l'article 5, paragraphe 1 du RGPD.<sup>1</sup> Il incombe au responsable du traitement d'indiquer une base de licéité pour son traitement.<sup>2</sup> Cette exigence participe aussi des principes de licéité et de transparence qu'il lui incombe de mettre en œuvre (article 5, paragraphe 1, point a) du RGPD – explicité au considérant 39 du RGPD). Étant donné que différentes conséquences résultent de l'une ou l'autre base juridique, à savoir au niveau des droits des personnes concernées, les personnes concernées doivent savoir clairement sur quelle base juridique les traitements litigieux se fondent. En application des articles 13, paragraphe 1, c) et 14, paragraphe 1, c) du RGPD, les personnes concernées doivent dès lors être informées de la base juridique du traitement. Comme le constate le Service d'Inspection, le document d'information précité de 2009 ne mentionne pas sur quelle base juridique les données à caractère personnel des conducteurs sont traitées après avoir été collectées via le système de géolocalisation, malgré les questions expresses du Service d'Inspection à cet égard. Le défendeur ne réfute pas cette constatation dans ses conclusions.
25. Étant donné les éléments qui précèdent, à savoir l'absence d'identification de la base de licéité adéquate pour la collecte et le traitement de données de géolocalisation du plaignant, la Chambre Contentieuse conclut que le défendeur a commis **une violation de l'article 5,**

---

<sup>1</sup> Voir la décision quant au fond 38/2021 du 23 mars 2022, point 43, disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.

<sup>2</sup> Voir la décision quant au fond 47/2022 du 4 avril 2022, point 113 et la décision 48/2022 du 4 avril 2022, points 125 et 219, de la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.

**paragraphe 1, a) et de l'article 6 du RGPD** en ce qui concerne la période à partir du 25 mai 2018 jusqu'à la fin des traitements en question suite aux constatations du Service d'Inspection. Dans la présente affaire, la Chambre Contentieuse constate que le défendeur était déjà au courant de la nécessité d'adapter la politique de géolocalisation, avant même que la plainte soit introduite dans cette affaire, de sorte que le défendeur a agi avec négligence. La Chambre Contentieuse estime que le respect - proactif - des obligations en vertu du RGPD et d'autres dispositions légales fait partie des attentes normales d'un citoyen dont les données sont traitées par l'autorité publique, qui est par ailleurs aussi son employeur. Le principe doit en effet être que le défendeur, tout comme n'importe quel autre responsable du traitement, mette tout en œuvre pour traiter correctement les données à caractère personnel conformément à la réglementation en vigueur et n'adopte pas une attitude attentiste et donc n'attende pas que l'Autorité de protection des données intervienne pour se décider à entreprendre une action visant à réaliser ces adaptations.<sup>3</sup> La Chambre Contentieuse tient toutefois aussi compte du fait que dans la rédaction de sa politique de géolocalisation en 2009, le défendeur a déjà tenu compte des principes de finalité et de proportionnalité ainsi que des droits des personnes concernées. Par ailleurs, la politique de géolocalisation de 2009 informe de manière transparente les personnes concernées du système de géolocalisation installé.

26. Lors de l'audition, le défendeur souligne que la politique de géolocalisation a été modifiée en 2021. Dans cette nouvelle politique, on détaille explicitement que le système de géolocalisation repose sur la base juridique de l'intérêt légitime tel que compris à l'article 6, paragraphe 1, f) du RGPD. Par conséquent, la Chambre Contentieuse doit vérifier si l'intérêt légitime de l'article 6, paragraphe 1, f) du RGPD peut servir de base juridique pour de tels traitements réalisés par le défendeur.
27. La dernière phrase de l'article 6, paragraphe 1, f) du RGPD dispose que cette base juridique de l'intérêt légitime ne s'applique pas au traitement de données à caractère personnel effectué par les autorités publiques dans l'exécution de leurs missions. La question se pose donc de savoir si le défendeur peut invoquer cette base juridique pour le système de géolocalisation.
28. Étant donné que le défendeur est une autorité publique, la situation décrite ci-dessus doit être évaluée à la lumière du principe d'attribution de compétences administratives, du principe de spécialité des personnes morales et du principe de légalité qui définit les conditions dans lesquelles l'administration peut s'immiscer dans le droit à la protection de la

---

<sup>3</sup> Voir également la décision quant au fond 141/2021 du 16 décembre 2021, disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.



vie privée, dont fait partie le droit à la protection des données à caractère personnel.<sup>4</sup> Selon le principe d'attribution de compétences administratives, établi à l'article 105 de la *Constitution* et à l'article 78 de la loi *spéciale de réformes institutionnelles* du 8 août 1980, les autorités administratives n'ont pas d'autres compétences que celles qui leur ont été formellement attribuées par la *Constitution* et les lois et décrets qui sont promulgués dans ce cadre. En outre, le principe de spécialité des personnes morales dispose que toute institution dotée de la personnalité juridique ne peut agir que pour atteindre le ou les buts pour lesquels elle a été créée, étant entendu que seule une norme législative peut confier une mission de service public à une personne morale. Comme le Conseil d'État l'a relevé dans son avis sur l'avant-projet de loi "relatif à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel", *"un transfert de données d'une autorité publique à une autre constitue une ingérence dans le droit à la protection de la vie privée des personnes concernées. En vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 22 de la Constitution, tel qu'interprété par une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, pareille ingérence doit notamment reposer sur une base légale, être proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi et être organisée de manière suffisamment précise pour être prévisible pour le citoyen."*<sup>5</sup>.

29. En bref, une autorité publique ne peut traiter des données à caractère personnel que si ce traitement est nécessaire au respect d'une obligation imposée à un des responsables du traitement par ou en vertu d'une disposition légale (article 6, paragraphe 1, c) du RGPD) ou si cette communication est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public qui a été confiée à un des responsables du traitement par ou en vertu d'une loi (article 6, paragraphe 1, e) du RGPD). Pour autant que ce soit nécessaire, la Chambre Contentieuse souligne qu'il n'est pas exclu que dans un nombre limité de cas, une autorité publique puisse recourir à l'article 6, paragraphe 1, f) du RGPD mais que pour le système de géolocalisation tel que décrit par le défendeur, ce n'est pas possible. La base juridique de l'article 6, paragraphe 1, f) du RGPD (intérêt légitime) ne peut pas s'appliquer au traitement litigieux.
30. Pour qu'un responsable du traitement puisse invoquer l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD pour traiter des données à caractère personnel, ce traitement doit être nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement.

---

<sup>4</sup> La CPVP l'a déjà souligné dans son avis sur l'avant-projet de loi qui est devenu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (LTD). Voir CPVP, Avis n° 33/2018, p. 44.

<sup>5</sup> Avis du Conseil d'État n° 63.192/2 du 19 avril 2018, in *Doc. Parl.*, Chambre, séance ordinaire, 2017-2018, n° 54-3126/001, p. 421-422.

31. La Chambre Contentieuse fait remarquer que le RGPD ne donne aucune piste de réponse à la question de savoir dans quelle mesure la notion de "traitement nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public" comprendrait également la gestion du personnel.
32. Une piste claire pour une large interprétation de cette notion peut toutefois être trouvée dans le règlement (UE) n° 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et dans la décision n° 1247/2002/CE*, dont le considérant 22 dispose ce qui suit : "[...] Le traitement de données à caractère personnel effectué pour l'exécution de missions d'intérêt public par les institutions et organes de l'Union comprend le traitement de données à caractère personnel nécessaire pour la gestion et le fonctionnement de ces institutions et organes. [...]".
33. La Chambre Contentieuse déduit de ce considérant que l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD ne se rapporte pas uniquement aux traitements nécessaires à l'exécution de la mission d'intérêt public au sens strict, mais aussi aux traitements nécessaires à l'exécution de missions directement liées à cette mission d'intérêt public, y compris celles qui sont nécessaires à la gestion et au fonctionnement des organes chargés de cette mission d'intérêt public.
34. Le Centre de Connaissances de l'APD a également déjà confirmé que le traitement de données à caractère personnel par une autorité publique dans le cadre de la gestion de ses ressources humaines peut se faire sur la base de l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD à condition que les mesures prises soient effectivement nécessaires.<sup>6</sup>
35. Vu ces éléments, la Chambre Contentieuse conclut que la notion de "traitement nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public" doit être interprétée au sens large. Dès lors, la notion de "traitement nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public" concerne les traitements nécessaires à l'exécution de la mission d'intérêt public au sens strict, mais aussi les traitements qui sont nécessaires à l'exécution de tâches directement liées à cette mission d'intérêt public, y compris celles qui sont nécessaires à la gestion et au fonctionnement des organes chargés de cette mission d'intérêt public. Étant donné que le défendeur ne pourrait pas effectuer ses missions d'intérêt public sans personnel ni sans la gestion afférente des ressources humaines, les traitements de données à caractère

---

<sup>6</sup> Voir notamment Autorité de protection des données, recommandation n° 02/2020 du 31 janvier 2020 *relative à la portée de l'obligation de conclure un protocole afin de formaliser les communications de données à caractère personnel en provenance du secteur public fédéral*, consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-02-2020.pdf>.

personnel dans le cadre de la gestion du personnel doivent également se baser sur l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD.<sup>7</sup>

36. Pour invoquer de manière licite la base juridique de l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent donc être traitées que si cela est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou si c'est nécessaire à l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable. Le traitement doit dans ces cas toujours avoir un fondement dans le droit de l'Union européenne ou dans celui de l'État membre en question, dans lequel la finalité du traitement doit également figurer. Dès lors, il faut vérifier que les conditions sont bien remplies en l'espèce.
37. En vertu de l'article 6, paragraphe 3 et du considérant 45 du RGPD, un traitement fondé sur l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD doit remplir les conditions suivantes :
  - a. Le responsable de traitement doit être investi de l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique en vertu d'une base légale, que ce soit dans le droit de l'Union européenne ou dans le droit des États membres ;
  - b. Les finalités du traitement sont fixées dans la base juridique ou doivent être nécessaires à l'exécution de la mission d'intérêt public ou de l'exercice de l'autorité publique.
38. La Chambre Contentieuse évaluera ci-après les conditions d'intérêt public, de base légale et de nécessité.

Mission d'intérêt public

39. Dans cette affaire, le défendeur a adopté la politique de géolocalisation d'une part pour contrôler l'utilisation professionnelle des véhicules de service et la bonne exécution du travail attribué dans l'horaire de travail prévu et d'autre part pour contrôler le personnel dans l'exécution de ses tâches. La Chambre Contentieuse estime dès lors que l'intérêt public consiste à mettre en œuvre efficacement des moyens *publics maigres*, en l'occurrence le parc automobile et le personnel, et à prévenir la fraude et l'abus de services, de sorte que ces moyens puissent être utilisés pour l'exécution des missions qui ont été attribuées à la commune.<sup>8</sup>

Une base juridique claire, précise et prévisible

40. Conformément au considérant 41 du RGPD, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables,

---

<sup>7</sup> Autorité de protection des données, recommandation n° 02/2020 du 31 janvier 2020 concernant la portée de l'obligation de conclure un protocole afin de formaliser les communications de données à caractère personnel en provenance du secteur public fédéral <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-02-2020.pdf>.

<sup>8</sup> Voir par analogie le considérant 47 du RGPD.

conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la Cour de justice) et à la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après CEDH). Dans l'arrêt *Rotaru*<sup>9</sup>, la Cour européenne des droits de l'homme a défini plus précisément la notion de prévisibilité de la base juridique. Cette affaire ayant trait aux systèmes de surveillance de l'appareil sécuritaire d'un état, son contexte diffère de la présente affaire. Dans d'autres affaires, la Cour européenne des droits de l'homme a en effet indiqué qu'elle pouvait s'inspirer de ces principes, mais elle estime que ces critères, établis et suivis dans le contexte spécifique de cette affaire concrète, ne sont donc pas applicables en tant que tels à toutes les affaires<sup>10</sup>.

41. En vertu de l'article 186, § 1<sup>er</sup> du Décret sur l'administration locale<sup>11</sup>, le conseil communal de chaque commune fixe le statut du personnel communal. Le conseil communal et le conseil d'aide sociale établissent un code déontologique commun pour le personnel. Il concrétise les dispositions du Décret sur l'administration locale et peut inclure des droits et devoirs déontologiques supplémentaires, conformément au système de contrôle interne mentionné aux articles 217 à 220 du Décret sur l'administration locale<sup>12</sup> Le contrôle interne qui doit être adopté par chaque commune est décrit comme étant l'ensemble des mesures et procédures conçues en vue de garantir avec une certitude raisonnable que :

*1° les objectifs fixés seront atteints et que les risques permettant de les atteindre sont connus et maîtrisés ;*

*2° la législation et les procédures seront respectées ;*

*3° des rapports financiers et de gestion fiables sont disponibles ;*

*4° le travail est effectué de manière effective et efficace, grâce à l'utilisation des moyens disponibles avec économie ;*

*5° les actifs seront protégés et la fraude évitée.*<sup>13</sup>

42. Vu ces éléments, le défendeur a l'obligation décrétable d'instaurer des mesures et procédures concernant son organisation afin de veiller à ce qu'elle fonctionne de manière efficace avec une utilisation économique des moyens et en évitant la fraude, sans définir explicitement comment cela doit se faire concrètement.
43. Dans sa décision 149/2022 du 18 octobre 2022<sup>14</sup>, la Chambre Contentieuse a déjà souligné à cet égard que des missions d'intérêt public ou d'autorité publique dont les responsables

<sup>9</sup> Cour européenne des droits de l'homme, 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*.

<sup>10</sup> Cour européenne des droits de l'homme, 2 septembre 2010, *Uzun c. Allemagne*, § 66.

<sup>11</sup> Décret du 22 décembre 2017 sur l'administration locale, M.B. du 15 février 2018.

<sup>12</sup> Article 193, § 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa du Décret sur l'administration locale.

<sup>13</sup> Article 217 du Décret sur l'administration locale.

<sup>14</sup> Voir notamment aussi la décision 124/2021 du 10 novembre 2021.

du traitement sont chargés, ne sont souvent pas basées sur des obligations ou normes législatives définies avec précision, qui fixent les éléments essentiels du traitement de données. Les traitements ont plutôt lieu sur la base d'une autorisation d'agir plus générale, tel que c'est nécessaire pour l'exécution de la mission, comme c'est le cas en l'espèce. Il en résulte que dans la pratique, la base légale en question ne contient souvent aucune disposition décrivant concrètement les traitements de données nécessaires. Les responsables du traitement qui souhaitent invoquer l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD sur la base d'un tel fondement légal doivent alors vérifier eux-mêmes si le traitement est nécessaire pour la mission d'intérêt public et les intérêts des personnes concernées.

### Nécessité

44. En vertu de l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD, le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où il est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement. Comme expliqué ci-avant, la législation ne contient souvent pas de disposition définie concrètement quant aux traitements de données nécessaires.
45. La Cour de justice s'est prononcée dans l'arrêt Huber<sup>15</sup> sur cette condition de nécessité :  
*"Eu égard à l'objectif consistant à assurer un niveau de protection équivalent dans tous les États membres, la notion de nécessité telle qu'elle résulte de l'article 7, sous e), de la directive 95/46, qui vise à délimiter précisément une des hypothèses dans lesquelles le traitement de données à caractère personnel est licite, ne saurait avoir un contenu variable en fonction des États membres. Partant, il s'agit d'une notion autonome du droit communautaire qui doit recevoir une interprétation de nature à répondre pleinement à l'objet de cette directive tel que défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de celle-ci"*<sup>16</sup>
46. L'avocat général a également mentionné dans ses conclusions que "le concept de nécessité a une longue histoire en droit communautaire et il est bien établi en tant que partie intégrante du critère de proportionnalité. Il signifie que l'autorité qui adopte une mesure qui porte atteinte à un droit fondamental en vue de réaliser un objectif justifié doit démontrer que cette mesure est la moins restrictive permettant d'atteindre cet objectif. Par ailleurs, si le traitement de données à caractère personnel est susceptible d'enfreindre le droit fondamental au respect de la vie privée, il convient également de tenir compte de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) qui garantit le *droit au respect de la vie privée- et familiale*. Comme la Cour l'a énoncé dans l'arrêt *Österreichischer Rundfunk e.a.*, si une mesure nationale est incompatible avec l'article 8 de la CEDH, cette mesure ne peut pas satisfaire à l'exigence de

<sup>15</sup> CJUE, Heinz Huber c. Bundesrepublik Deutschland, 16 décembre 2008, C-524/06.

<sup>16</sup> CJUE, Heinz Huber c. Bundesrepublik Deutschland, 16 décembre 2008, C-524/06, point 52.

*l'article 7, sous e), de la directive 95/46. L'article 8, paragraphe 2 de la CEDH prévoit qu'une ingérence dans la vie privée peut être justifiée si elle vise l'un des objectifs qui y sont énumérés et "dans une société démocratique, est nécessaire" à l'un de ces objectifs. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que la notion de "nécessité" implique qu'un "besoin social impérieux" soit en cause pour une intervention déterminée des autorités publiques et que la mesure soit proportionnelle à la finalité légitime poursuivie.*

47. Cette jurisprudence formulée relativement à l'article 7, e) de la Directive 95/46/CE reste pertinente jusqu'à ce jour. L'article 6, paragraphe 1 du RGPD reprend les termes de l'article 7 de la directive 95/46/CE.
48. La Cour de justice a également précisé que s'il existe des alternatives réalistes et moins intrusives, le traitement n'est pas "nécessaire".<sup>17</sup>
49. La Chambre Contentieuse doit donc évaluer si l'installation du système de géolocalisation était nécessaire pour l'intérêt public précité et s'il existait d'autres possibilités moins intrusives pour poursuivre l'intérêt public précité. La nécessité d'un système de géolocalisation ressort du fait que le rapport de la réunion du comité particulier de négociation du défendeur, lors de laquelle le système de géolocalisation a été expliqué et discuté, mentionne que l'organisation du parc automobile de A devait faire l'objet d'un meilleur suivi étant donné que dans le passé, il y avait eu de nombreux cas qui étaient inacceptables. Étant donné que ces incidents concernent des déplacements en dehors des bâtiments et des domaines du défendeur, ce dernier affirme qu'il est impossible de vérifier d'une autre manière si le parc automobile est utilisé de manière optimale et de détecter et de lutter contre d'éventuelles fraudes. Par le biais du système de géolocalisation, on tente de mettre fin à ces pratiques.
50. Récemment, la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée dans l'arrêt *Florindo de Almeida Vasconcelos Gramaxo c. Portugal*<sup>18</sup> quant à l'utilisation de systèmes de géolocalisation pour suivre des déplacements professionnels. La Cour européenne des droits de l'homme affirme qu'en traitant uniquement les données de géolocalisation qui se rapportent aux déplacements professionnels, l'ingérence dans le droit à la protection de la vie privée était limitée à ce qui est nécessaire pour la défense de l'intérêt public du défendeur. La Chambre Contentieuse affirme que le traitement de données à caractère personnel via un système de géolocalisation n'est dès lors possible que dans les circonstances spécifiques telles qu'exposées dans cet arrêt. Dans l'affaire en question, les constatations de la Cour européenne des droits de l'homme s'appliquent par analogie. Les

---

<sup>17</sup> CJUE, *Volker & Markus Schecke GbR et Hartmut Eifert c. Land Hessen*, 9 novembre 2010, affaires jointes C-92/09 et C-93/09.

<sup>18</sup> Cour européenne des droits de l'homme, 13 décembre 2022, *Florindo de Almeida Vasconcelos Gramaxo c. Portugal*, points 120-122.

données à caractère personnel traitées ont aussi uniquement trait à des déplacements professionnels, avec une voiture de service<sup>19</sup>, ce qui est nécessaire aux fins de l'intérêt public, à savoir la prévention de la fraude et la bonne gestion des moyens publics.

51. Vu ces éléments, le système de géolocalisation constitue en effet une ingérence dans le droit à la protection de la vie privée des personnes concernées, mais celle-ci est assez limitée. La Chambre Contentieuse fait remarquer que si le traitement de données de géolocalisation a lieu aux conditions fixées<sup>20</sup>, à savoir au sujet de déplacements professionnels avec un véhicule de service pendant les heures de travail et en se limitant aux données nécessaires, avec les garanties nécessaires quant au fait que le traitement des données collectées a lieu conformément aux principes fondamentaux de l'article 5, paragraphe 1 du RGPD, et que ces principes sont en outre expliqués de manière transparente, ce système constitue une ingérence moins intrusive que les autres méthodes de surveillance. De plus, le défendeur ne dispose d'aucune autre méthode possible pour surveiller les voitures et les déplacements de service dans le cadre des finalités précitées. Enfin, une consultation ne sera possible que par un nombre limité de personnes définies dans la politique de géolocalisation et s'il existe un motif concret à cet effet.

#### **II.1.2. Article 5, paragraphe 1, a) du RGPD en ce qui concerne la transparence**

52. Lorsque le responsable du traitement base un traitement sur l'intérêt public, il doit être transparent à cet égard, notamment en citant l'intérêt public poursuivi, en indiquant clairement les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel sont traitées, quelles données à caractère personnel sont traitées, le fait de savoir si les données sont partagées avec d'autres parties et combien de temps les données à caractère personnel sont conservées.
53. Comme déjà indiqué, le défendeur a rédigé une nouvelle politique de géolocalisation. Lors de l'audition, le défendeur remet un projet de cette politique de géolocalisation adaptée. Dans celle-ci, le défendeur expose la base juridique ainsi que les finalités et explique comment le système de géolocalisation fonctionne et de quelle manière les personnes concernées peuvent vérifier la présence d'un tel système avant le déplacement avec un véhicule qui en est équipé. Par ailleurs, la politique détermine quelles données sont ou ne sont pas traitées, pour quelles finalités ces données sont traitées et pour lesquelles elles ne le sont pas (comme le contrôle du respect des limitations de vitesse, le contrôle permanent d'un collaborateur, etc.). Ensuite, la politique de géolocalisation précise qui a accès aux données à caractère

---

<sup>19</sup> Dans l'arrêt *Florindo de Almeida Vasconcelos Gramaxo c. Portugal*, il s'agissait d'une voiture de société qui pouvait être utilisée pour des déplacements privés et professionnels, mais seules les données de géolocalisation des déplacements professionnels pouvaient être traitées par l'employeur.

<sup>20</sup> Dans l'arrêt *Florindo de Almeida Vasconcelos Gramaxo c. Portugal*, il s'agissait d'une voiture de société qui pouvait être utilisée pour des déplacements privés et professionnels, mais seules les données de géolocalisation des déplacements professionnels pouvaient être traitées par l'employeur.

personnel, la manière dont ces personnes peuvent accéder à ces données (comme au moyen d'un code de connexion) ainsi que le délai de conservation des données. Le défendeur fait remarquer à cet égard que la nouvelle politique de géolocalisation doit encore être approuvée – début 2023 –, après quoi le système de géolocalisation pourra être lancé. Dans ce cadre, le défendeur va élaborer une approche pour expliquer cette nouvelle politique à toutes les personnes concernées impliquant une signature obligatoire pour prise de connaissance.

54. La Chambre Contentieuse estime que le simple fait que le défendeur n'ait pas utilisé la bonne base de licéité dans le passé n'invalide pas par définition le traitement pour l'avenir. La Chambre Contentieuse fait remarquer que la collecte et le traitement de données de géolocalisation tels que définis ci-avant peuvent toutefois être licites, si la base juridique appropriée est définie correctement et si les obligations de transparence précitées en la matière sont respectées par le défendeur à l'égard de son personnel. À ce sujet, la Chambre Contentieuse renvoie au projet de nouvelle politique de géolocalisation qui a été approuvé par le Conseil communal le 21 septembre 2021. Étant donné que seules les données relatives aux déplacements réalisés dans le cadre de l'exercice du travail (ou de certains de ses aspects) seront traitées, le degré d'ingérence dans le droit à la protection des données est limité à ce qui est nécessaire à la poursuite de l'intérêt public, à savoir la bonne organisation et la bonne gestion des moyens publics du défendeur. La Chambre Contentieuse affirme dès lors que le traitement de données à caractère personnel collectées via un système de géolocalisation peut être réalisé par le défendeur, moyennant le respect des conditions de l'article 6, paragraphe 1, e) du RGPD.

## **II.2. Article 5 du RGPD, article 24, paragraphe 1 du RGPD et article 25, paragraphes 1 et 2 du RGPD**

### **II.2.1. Article 5, paragraphe 2 du RGPD, article 24, paragraphe 1 et article 25, paragraphe 1 du RGPD**

55. La Chambre Contentieuse rappelle que chaque responsable du traitement doit respecter les principes de base de la protection des données à caractère personnel, tels que définis à l'article 5, paragraphe 1 du RGPD, et doit être en mesure de démontrer le respect de ces principes. Cela découle de la responsabilité reprise à l'article 5, paragraphe 2 du RGPD *juncto* l'article 24, paragraphe 1 du RGPD, telle que confirmée par la Chambre Contentieuse<sup>21</sup>.
56. En vertu des articles 24 et 25 du RGPD, le défendeur doit prendre des mesures techniques et organisationnelles appropriées pour s'assurer et être en mesure de démontrer que le traitement est effectué conformément au RGPD. Dans ce cadre, le défendeur doit appliquer

---

<sup>21</sup> Décision quant au fond 34/2020 du 23 juin 2020, disponible via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.



efficacement les principes de protection des données, protéger les droits des personnes concernées et traiter uniquement les données à caractère personnel qui sont nécessaires à chaque finalité spécifique du traitement.

57. Dans le cadre de son enquête, le Service d'Inspection a évalué dans quelle mesure le défendeur a pris les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour satisfaire à ces principes de l'article 5, paragraphe 1 du RGPD et en particulier le principe de licéité et de transparence (voir la rubrique II.1). À cet égard, le Service d'Inspection conclut que le défendeur n'a pas démontré de manière convaincante qu'il a pris les mesures nécessaires afin que le traitement litigieux ait lieu conformément à l'article 5, paragraphe 1, a) et à l'article 6, paragraphe 1 du RGPD, étant donné que le Service d'Inspection est arrivé à la conclusion que les traitements n'étaient pas conformes à ces principes.
58. Lors de l'audition, le défendeur a expliqué qu'entre-temps, une nouvelle politique de géolocalisation avait été rédigée et approuvée. L'étape suivante du processus est, selon le défendeur, la communication de celle-ci à tous les collaborateurs concernés. De cette manière, le défendeur entend respecter les directives visant à rendre transparente la façon de travailler à l'égard des collaborateurs.
59. La Chambre Contentieuse a estimé dans la rubrique II.1 qu'il était en effet question d'une violation de l'article 5, paragraphe 1, a) du RGPD en ce qui concerne la licéité pour la période entre le 25 mai 2018 et le moment auquel le défendeur a cessé les traitements litigieux. En ce qui concerne le principe de transparence, la Chambre Contentieuse constate que dans la politique de géolocalisation de 2009 et la note interne y afférente, il apparaît que les collaborateurs ont été informés, mais le défendeur ne démontre pas qu'il respecte ainsi le principe de responsabilité depuis l'entrée en vigueur du RGPD, par exemple en actualisant la politique de géolocalisation, en la mettant de nouveau en avant et en demandant de nouveau la confirmation de réception des collaborateurs concernés. Comme déjà exposé ci-avant, le défendeur devait en effet vérifier de sa propre initiative s'il respectait les obligations du RGPD à partir du 25 mai 2018. La Chambre Contentieuse constate dès lors que le défendeur n'a pas pu démontrer qu'il avait pris les mesures techniques et organisationnelles pour respecter, depuis le 25 mai 2018, le principe de licéité et le principe de transparence tels que compris à l'article 5, paragraphe 1, a) du RGPD. La Chambre Contentieuse estime par conséquent qu'il est question dans ce cadre d'une **violation de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphe 1 du RGPD.**

#### **II.2.2. Article 5, paragraphe 1 du RGPD**

60. Bien que les paragraphes 1 et 2 de l'article 5 du RGPD soient étroitement liés, une éventuelle violation de la responsabilité de l'article 5, paragraphe 2 du RGPD ne signifie pas automatiquement une violation de l'article 5, paragraphe 1 du RGPD. La responsabilité est en

effet la traduction concrète de la démonstration, au moyen de documents, du respect des principes fondamentaux matériels du RGPD.

61. En ce qui concerne le respect de l'article 5, paragraphe 1, a), la Chambre Contentieuse renvoie à la rubrique II.1 de la présente décision. Pour ce qui est des principes fondamentaux tels que repris à l'article 5, paragraphe 1, b) à f) inclus, la Chambre Contentieuse ne dispose pas de suffisamment d'éléments pour pouvoir statuer.

**II.3. Article 4, 11) du RGPD, article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2 du RGPD, article 6, paragraphe 1, a) du RGPD et article 7, paragraphes 1 et 3 du RGPD en ce qui concerne l'utilisation de cookies non strictement nécessaires**

62. En vertu de l'article 4, 11), de l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 1, a) et de l'article 7, paragraphes 1 et 3 du RGPD, il est nécessaire que le responsable du traitement qui invoque le consentement comme base juridique pour le traitement puisse démontrer que la personne concernée a réellement donné son consentement. L'article 7, paragraphe 3 du RGPD pose des conditions strictes pour le retrait d'un consentement valable.

**II.3.1. Constatations dans le rapport d'inspection**

63. Le Service d'Inspection a tout d'abord constaté qu'il ne pouvait être question d'un consentement valable pour le placement de cookies non strictement nécessaires vu d'une part le projet d'interface de la bannière de cookies et d'autre part le manque d'informations dans la politique en matière de cookies. Ensuite, le Service d'Inspection constate que le défendeur n'a pas respecté les conditions en matière de retrait d'un consentement valable.
64. En ce qui concerne le processus de consentement et plus particulièrement l'interface de la bannière de cookies, le Service d'Inspection constate qu'une personne concernée avait deux options sur la bannière de cookies pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires, à savoir d'une part "poursuivre" et d'autre part "plus d'info". Ces deux options n'étaient pas affichées de manière égale. Par ailleurs, il manquait sur la bannière de cookies l'option pour les personnes concernées de refuser en un clic, dans la première couche d'information, l'utilisation de cookies non strictement nécessaires lors de l'ouverture du site Internet.
65. En ce qui concerne les obligations de transparence dans le cadre d'un consentement éclairé, le Service d'Inspection a constaté que les personnes concernées n'ont pas reçu du défendeur des informations transparentes quant aux conséquences pour leurs données à caractère personnel lors de l'utilisation de cookies. Le défendeur n'a en effet pas donné d'explications aux personnes concernées via la fenêtre de cookies quant aux conséquences de leur choix. La déclaration de confidentialité du défendeur ne fournissait que des informations vagues au sujet des conséquences pour leurs données à caractère personnel

suite à l'utilisation de cookies par le défendeur, comme les cookies non strictement nécessaires que le défendeur utilise précisément sur son site Internet ainsi que les finalités du traitement des données à caractère personnel des personnes concernées pour chacun de ces cookies ; le délai de conservation des données à caractère personnel des personnes concernées qui sont traitées via les cookies non strictement nécessaires sur le site Internet du défendeur ou les critères déterminant ce délai ; les étapes que les personnes concernées devaient entreprendre concrètement si elles voulaient adapter les paramètres des cookies via leur navigateur Internet.

66. Enfin, la fenêtre de cookies ne donnait pas d'explications aux personnes concernées sur la manière de retirer un consentement donné.
67. Au vu de ces éléments, le Service d'Inspection a constaté qu'aucun consentement valable en droit au sens de l'article 5, de l'article 6, paragraphe 1, a) et de l'article 4.11) *juncto* l'article 7 du RGPD n'avait été demandé aux visiteurs du site Internet pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires et dès lors que ce consentement ne pouvait pas être démontré.

### **II.3.2. Point de vue du défendeur**

68. Avant tout, le défendeur souligne que le processus d'actualisation de sa politique en matière de cookies était déjà initié, avant même d'avoir pris connaissance des constatations du Service d'Inspection et peu de temps après, la nouvelle politique en matière de cookies a été mise en œuvre sur le site Internet et la politique de consentement quant à l'utilisation de cookies sur le site Internet a été adaptée. La bannière de cookies a été adaptée afin que la personne concernée ne soit plus orientée dans son choix en ce qui concerne le placement de cookies analytiques et autres cookies non strictement nécessaires. Lors de chaque visite du site Internet, la personne concernée peut également adapter de nouveau ses préférences via un lien "paramètres des cookies" au bas du site Internet, et ce en toute simplicité. À titre d'illustration, le défendeur transmet différentes captures d'écran.
69. En ce qui concerne ces constatations, le défendeur argumente qu'une nouvelle politique en matière de cookies a été élaborée. Au moment de la rédaction des conclusions, la proposition se trouvait aux services ICT et Communication pour révision et la mise en œuvre était prévue le 18 mars 2022. Lors de l'audition, le défendeur explique que la nouvelle politique en matière de cookies expose désormais de manière transparente quels cookies sont utilisés, pour quelles finalités ils le sont, ce qu'il advient des données collectées, comment la personne concernée peut gérer leur utilisation, quand le défendeur transmet les cookies à des tiers et à quelles conditions cela pourrait se faire. Le défendeur souligne également que la nouvelle politique en matière de cookies indique comment la personne concernée peut déterminer, via les paramètres du navigateur, la manière dont le navigateur interagit avec les cookies. Par ailleurs, la nouvelle politique en matière de cookies informe la personne concernée de ses

droits et de la possibilité de contacter le défendeur en tant que responsable du traitement, ou le délégué à la protection des données, et comment le visiteur du site peut gérer l'utilisation des cookies, quand les cookies sont transmis à des tiers et le cas échéant à quelles conditions. Enfin, la nouvelle politique en matière de cookies informe également les utilisateurs quant à leurs droits et à la possibilité de contacter le défendeur en tant que responsable du traitement, ou le délégué à la protection des données.

### **II.3.3. Évaluation par la Chambre Contentieuse**

70. En ce qui concerne le consentement valable au sens des articles précités, la Chambre Contentieuse constate que *l'interface* de la bannière de cookies et la politique en matière de cookies ont en effet été adaptées depuis le rapport d'inspection, tel qu'indiqué par le défendeur lors de l'audition. Bien que les adaptations n'aient eu lieu qu'après l'intervention du Service d'Inspection, ce qui n'enlève rien aux constatations antérieures du Service d'Inspection, la Chambre Contentieuse n'évaluera ci-après que la nouvelle bannière de cookies et la nouvelle politique en matière de cookies. Les violations constatées par le Service d'Inspection étaient en effet claires et n'ont pas été contestées par le défendeur.
71. La Chambre Contentieuse évaluera en premier lieu le processus de consentement, à savoir l'interface de la bannière de cookies et les obligations d'information concernant les cookies dans la politique en matière de cookies. Ensuite, la Chambre Contentieuse vérifiera si les conditions en matière de retrait du consentement valable ont été respectées.

#### **1. Consentement donné de manière licite**

72. Avant d'examiner s'il est question dans la présente affaire d'un consentement valable, la Chambre Contentieuse rappelle les conditions qu'il convient de respecter pour pouvoir établir un consentement valable. L'article 5.3 de la Directive ePrivacy<sup>22</sup>, tel que transposé à l'article 10/2 de 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 : loi relative à la protection des données)<sup>23</sup>, dispose que le consentement des personnes concernées est requis pour placer les cookies, sauf lorsqu'il s'agit de cookies strictement nécessaires.
73. Le considérant 17 de cette Directive ePrivacy précise que pour son application, la notion de "consentement" devrait avoir le même sens que le "*consentement de la personne*"

---

<sup>22</sup> Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 *concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques* (directive vie privée et communications électroniques) JO L 201, 31.7.2002.

<sup>23</sup> Loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel*, M.B., 5 septembre 2018.

concernée", tel que défini et précisé davantage par la directive de protection des données 95/46/CE (remplacée à présent par le RGPD). Cela a également été précisé dans des lignes directrices relatives au consentement par le Groupe de protection des données.<sup>24</sup>

74. L'article 4, 11) du RGPD définit "le consentement" 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"*.

75. L'article 7 du RGPD définit les conditions applicables au consentement :

*"1. Dans les cas où le traitement repose sur le consentement, le responsable du traitement est en mesure de démontrer que la personne concernée a donné son consentement au traitement de données à caractère personnel la concernant.*

*2. Si le consentement de la personne concernée est donné dans le cadre d'une déclaration écrite qui concerne également d'autres questions, la demande de consentement est présentée sous une forme qui la distingue clairement de ces autres questions, sous une forme compréhensible et aisément accessible, et formulée en des termes clairs et simples. Aucune partie de cette déclaration qui constitue une violation du présent règlement n'est contraignante.*

*3. La personne concernée a le droit de retirer son consentement à tout moment. Le retrait du consentement ne compromet pas la licéité du traitement fondé sur le consentement effectué avant ce retrait. La personne concernée en est informée avant de donner son consentement. Il est aussi simple de retirer que de donner son consentement.*

*4. Au moment de déterminer si le consentement est donné librement, il y a lieu de tenir le plus grand compte de la question de savoir, entre autres, si l'exécution d'un contrat, y compris la fourniture d'un service, est subordonnée au consentement au traitement de données à caractère personnel qui n'est pas nécessaire à l'exécution dudit contrat."*

#### 1.1 Consentement donné de manière licite : bannière de cookies

76. Dans la nouvelle bannière de cookies, le visiteur du site Internet a le choix d'une part de gérer les préférences de cookies ou d'autre part de marquer son accord (c'est-à-dire accepter tous les cookies non strictement nécessaires = bouton pour l'opt-in global). En cliquant sur l'option "gérer les préférences de cookies", des informations plus détaillées s'affichent au sujet des cookies répartis dans les trois catégories suivantes : "nécessaires", "cookies analytiques" et "cookies avec vos préférences" avec chaque fois une information dans un langage compréhensible quant à la finalité de ces cookies. En ce qui concerne les cookies non

---

<sup>24</sup> Lignes directrices 5/2020 de l'EDPB sur le consentement au sens du règlement 2016/679, 4 mai 2020, notamment le point 7.

strictement nécessaires, la personne concernée peut donc donner son consentement pour chaque catégorie précitée. Il n'y a donc pas de bouton au même niveau que le bouton pour l'opt-in global permettant de refuser le consentement pour tous les cookies non strictement nécessaires. En se référant au rapport de la *Cookie Banner Taskforce* du Comité européen de la protection des données (European Data Protection Board, EDPB)<sup>25</sup>, la Chambre Contentieuse constate que ces adaptations dans la nouvelle bannière de cookies constituent déjà un pas dans la bonne direction par rapport aux constatations du Service d'Inspection au sujet de l'ancienne bannière de cookies.

77. Par souci d'exhaustivité, la Chambre Contentieuse fait toutefois encore remarquer les éléments suivants. Premièrement, le rapport précité de la *Cookie Banner Taskforce* précise les règles relatives à un consentement donné valablement. Un bouton pour le refus de tous les cookies non strictement nécessaires doit être disponible au même niveau d'information que l'opt-in global à la première couche d'information<sup>26</sup>, par exemple en prévoyant des boutons "tout accepter" et "tout refuser". Actuellement, la nouvelle bannière de cookies prévoit uniquement un bouton d'opt-in mais aucun bouton global pour refuser le consentement. Vu la publication de ce rapport après la clôture des débats, la Chambre Contentieuse formule les éléments ci-dessus à titre de recommandation.
78. Deuxièmement, la Chambre Contentieuse constate également dans la nouvelle bannière de cookies que le bouton "gérer mon choix" est blanc, comme le fond de la bannière de cookies, tandis que le bouton "accepter tous les cookies" a un fond turquoise, ce qui contraste avec le fond blanc, et oriente donc le choix de la personne concernée vers l'acceptation de tous les cookies. Pour autant que nécessaire, la Chambre Contentieuse souligne que le rapport précité de la *Cookie Banner Taskforce* de l'EDPB indique que cela peut constituer un consentement non valable, mais que cela doit être évalué au cas par cas.<sup>27</sup> Vu la publication de ce rapport après la clôture des débats, la Chambre Contentieuse formule les éléments ci-dessus à titre de recommandation.

## 1.2 Consentement donné de manière licite : politique en matière de cookies

79. La Chambre Contentieuse constate que la politique en matière de cookies a été adaptée conformément à la majorité des remarques du Service d'Inspection. La Chambre Contentieuse en prend acte et aborde à présent uniquement la nouvelle politique en matière de cookies. Bien que la nouvelle politique en matière de cookies aille aussi dans la bonne direction par rapport à l'ancienne politique relative aux cookies qui a été examinée par le

<sup>25</sup> EDPB, Report of the work undertaken by the Cookie Banner Taskforce, 17 janvier 2023, [https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb\\_20230118\\_report\\_cookie\\_banner\\_taskforce\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb_20230118_report_cookie_banner_taskforce_en.pdf).

<sup>26</sup> EDPB, Report of the work undertaken by the Cookie Banner Taskforce, 17 janvier 2023, [https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb\\_20230118\\_report\\_cookie\\_banner\\_taskforce\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb_20230118_report_cookie_banner_taskforce_en.pdf).

<sup>27</sup> EDPB, Report of the work undertaken by the Cookie Banner Taskforce, 17 janvier 2023, [https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb\\_20230118\\_report\\_cookie\\_banner\\_taskforce\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb_20230118_report_cookie_banner_taskforce_en.pdf), p. 6 et 7.

Service d'Inspection, il est recommandé de prévoir également les éléments suivants dans la nouvelle politique en matière de cookies. Premièrement, la Chambre Contentieuse constate que les cookies présents sont répartis dans les trois catégories suivantes : cookies nécessaires, cookies analytiques et cookies de préférences. La Chambre Contentieuse constate que la catégorie "cookies avec vos préférences" contient des cookies avec différentes finalités. Il serait ainsi préférable de classer les cookies avec la finalité "collecter le feed-back d'utilisateurs pour améliorer notre site Internet" dans la catégorie cookies analytiques, tandis que les cookies ayant comme finalité "déterminer vos intérêts afin de pouvoir proposer un contenu et des offres sur mesure" ont comme finalité le marketing. Vu le principe de granularité, la Chambre Contentieuse recommande de répartir encore aussi par finalité les cookies dans la catégorie "cookies avec vos préférences". Cela permet à la personne concernée de poser un choix plus nuancé. Deuxièmement, la Chambre Contentieuse fait remarquer que la politique en matière de cookies ne permet pas de déterminer à qui sont envoyées les données collectées via les cookies. La Chambre Contentieuse recommande également de reprendre aussi ces destinataires dans la politique en matière de cookies. Enfin, la Chambre Contentieuse souligne que le paramétrage du navigateur ne permet pas de recueillir un consentement valable au regard du RGPD. D'une part, parce que les utilisateurs ne peuvent en effet pas (encore) donner leur consentement en fonction des finalités poursuivies par les différents types de cookies. Le consentement recueilli par le biais du paramétrage du navigateur n'est dès lors pas suffisamment spécifique au regard des exigences du RGPD.<sup>28</sup> D'autre part, parce que le paramétrage du navigateur peut prévoir par défaut d'accepter les cookies, sans que la personne concernée soit au courant, de sorte que le consentement ne constitue pas un acte positif clair et n'est donc pas donné valablement au sens du RGPD.

80. Compte tenu de ce qui précède, la Chambre Contentieuse estime qu'il y a **violation de l'article 4, 11), de l'article 5, paragraphe 1, a) et de l'article 6, paragraphe 1 du RGPD**, et qu'il a été remédié partiellement à cette situation.

## 2. Retrait d'un consentement donné

81. En ce qui concerne les informations transparentes quant au retrait d'un consentement donné pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires, la Chambre Contentieuse rappelle que la personne concernée a le droit, en vertu de l'article 7, paragraphe 3 du RGPD, de retirer son consentement à tout moment et qu'il doit être aussi simple de retirer que de donner son consentement.

---

<sup>28</sup> Voir également le thème des Cookies sur le site Internet de l'Autorité de protection des données, disponible à l'adresse <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/themes/cookies>.

À cet égard, en vertu de la même disposition, la personne concernée doit être informée de ce droit, et ce avant de donner son consentement.

82. Dans ce cadre, la Chambre Contentieuse constate qu'au bas du site Internet, figure un lien "paramètres des cookies" permettant à la personne concernée de revenir au menu de choix précité de la bannière de cookies concernant le consentement des catégories de cookies. Selon le rapport précité de la *Cookie Banner Taskforce*, le site Internet doit proposer des possibilités disponibles facilement pour retirer le consentement, à tout moment, par exemple en plaçant un lien à un endroit visible et clair.<sup>29</sup> Le lien "paramètres des cookies" se trouve au bas du site Internet du défendeur, où se trouvent habituellement les liens vers la politique de confidentialité et la politique en matière de cookies, et le lien est accessible à tout moment. La Chambre Contentieuse constate dès lors que le défendeur donne des informations transparentes et prévoit une fonctionnalité pour le retrait d'un consentement donné pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires, conformément à l'article 7, paragraphe 3 du RGPD.
83. Vu ce qui précède, la Chambre Contentieuse conclut **qu'il n'y a plus violation de l'article 7, paragraphe 3 du RGPD**. Cela n'empêche pas qu'il y a eu historiquement une violation qui a été résolue entre-temps.

#### **II.4. Article 12, paragraphes 1 et 6 du RGPD, article 13, paragraphes 1 et 2 du RGPD et article 14, paragraphes 1 et 2 du RGPD, article 5, paragraphe 2 du RGPD, article 24, paragraphe 1 du RGPD et article 25, paragraphe 1 du RGPD**

84. Sur la base de l'article 12, paragraphe 1, de l'article 13, paragraphes 1 et 2 et de l'article 14, paragraphes 1 et 2 du RGPD, il est nécessaire que le défendeur, en tant que responsable du traitement, fournisse aux personnes concernées des informations concises, transparentes et compréhensibles sur les données à caractère personnel qui sont traitées. Les obligations susmentionnées de transparence constituent une concrétisation de l'obligation générale de transparence figurant à l'article 5, paragraphe 1, a) du RGPD. Comme déjà exposé, le défendeur doit prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir et de pouvoir démontrer que le traitement a lieu conformément au RGPD. Dans ce cadre, le défendeur doit appliquer efficacement les principes de protection des données, protéger les droits des personnes concernées et traiter uniquement les données à caractère personnel qui sont nécessaires à chaque finalité spécifique du traitement.

##### **II.4.1. Constatations dans le rapport d'inspection**

---

<sup>29</sup> EDPB, Report of the work undertaken by the Cookie Banner Taskforce, 17 janvier 2023, [https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb\\_20230118\\_report\\_cookie\\_banner\\_taskforce\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb_20230118_report_cookie_banner_taskforce_en.pdf), p. 8.



85. Sur la base de son enquête, le Service d'Inspection en arrive à la constatation que la déclaration de confidentialité du défendeur n'était pas transparente et compréhensible pour les personnes concernées, comme l'impose l'article 12, paragraphe 1 du RGPD et que du point de vue de la protection des données, elle contenait des informations non pertinentes et inexacts. Différents éléments dans la déclaration de confidentialité étaient superflus du fait qu'ils ne concernaient pas la protection des données à caractère personnel. Deuxièmement, la déclaration de confidentialité du défendeur créait à tort l'impression chez la personne concernée que le défendeur respectait entièrement le RGPD, ce qui n'est pas le cas, selon le Service d'Inspection. Troisièmement, la déclaration de confidentialité affirmait à tort que la personne concernée devait toujours prouver son identité pour exercer les droits des personnes concernées dans le RGPD. Ce n'était pas exact car, en vertu de l'article 12, paragraphe 6 du RGPD, le défendeur ne peut demander des informations complémentaires à la personne concernée que lorsqu'il a des doutes raisonnables quant à l'identité de la personne physique présentant la demande visée aux articles 15 à 21 inclus du RGPD. Quatrièmement, la déclaration de confidentialité du défendeur ne mentionnait pas, et c'est un tort, la possibilité pour les personnes concernées d'introduire une plainte auprès de l'Autorité de protection des données. Enfin, la déclaration de confidentialité du défendeur n'était pas claire et n'était donc pas transparente pour les personnes concernées en ce qui concerne l'utilisation aléatoire des notions de "données à caractère personnel" et de "données", les finalités et les bases juridiques du traitement, la transmission de données à caractère personnel et les adaptations qui ont été apportées.
86. En outre, selon les constatations du Service d'Inspection, la déclaration de confidentialité du défendeur était incomplète du fait que les informations à mentionner obligatoirement en vertu des articles 13 et 14 du RGPD n'étaient pas toutes mentionnées effectivement. Il n'y avait en effet pas d'informations sur les coordonnées du délégué à la protection des données, les finalités du traitement et la base juridique du traitement, les destinataires ou les catégories de destinataires des données à caractère personnel, le délai de conservation ou les critères permettant de déterminer ce délai, le droit des personnes concernées de demander la limitation du traitement les concernant ainsi que le droit à la portabilité des données, le droit au retrait d'un consentement donné et le droit d'introduire une plainte auprès de l'Autorité de protection des données.

#### **II.4.2. Point de vue du défendeur**

87. . En ce qui concerne ces constatations, le défendeur avance qu'une nouvelle politique de confidentialité a été élaborée. Au moment de la rédaction des conclusions, la proposition se trouvait aux services ICT et Communication pour révision. La mise en œuvre a eu lieu le

18 mars 2022. En ce qui concerne la déclaration de confidentialité, le défendeur avance que celle-ci est actualisée pour répondre aux constatations du Service d'Inspection. Des passages non pertinents ont ainsi été supprimés afin que la déclaration ne contienne plus que les dispositions pertinentes conformément au RGPD (principes de traitement, finalités, base juridique, transfert de données, droits des personnes concernées et possibilités de contact et de plainte pour les personnes concernées). Le défendeur n'exige plus automatiquement une preuve d'identité préalablement à l'exercice des droits de la personne concernée. Cette preuve ne sera plus demandée qu'en l'absence d'une autre manière de s'assurer de l'identité de la personne concernée. La déclaration de confidentialité a également été complétée par les différentes possibilités dont dispose la personne concernée pour introduire une plainte en cas de violation potentielle de la protection de ses données à caractère personnel. La déclaration de confidentialité utilise aussi désormais des formulations cohérentes et pour préciser les fondements du traitement, des exemples concrets ont été repris, selon les dires du défendeur. Par ailleurs, sous le titre "Historique des adaptations", la déclaration de confidentialité mentionne aussi en plus de la date de révision, les thèmes qui ont été effectivement adaptés. Enfin, le défendeur souligne que les informations suivantes ont été ajoutées à la déclaration de confidentialité : coordonnées du délégué à la protection des données, finalités du traitement, base juridique du traitement, mention du fait que seul le défendeur intervient en tant que responsable et reçoit les données, mention du fait que le défendeur ne conserve en principe pas les données au-delà de la durée nécessaire à la finalité pour laquelle celles-ci ont été collectées, droits des personnes concernées et possibilités de plainte des personnes concernées. Le défendeur estime dès lors que l'information qu'il fournit aux personnes concernées répond aux exigences des articles 12, 13 et 14 du RGPD.

#### **II.4.3. Évaluation par la Chambre Contentieuse**

88. La Chambre Contentieuse souligne que le RGPD définit les informations qui doivent être reprises obligatoirement dans la déclaration de confidentialité, et plus particulièrement aux articles 13 et 14 du RGPD. Ces exigences en matière de transparence sont définies plus avant dans les lignes directrices *sur la transparence au sens du Règlement (UE) 2016/679* du Groupe de protection des données.
89. Vu que le défendeur exécute un grand nombre de traitements de données, impliquant qu'une grande quantité d'informations doivent être communiquées aux personnes concernées, la

Chambre Contentieuse estime qu'un responsable du traitement tel que le défendeur doit utiliser une approche multi-niveaux :<sup>30</sup>

- D'une part, la personne concernée doit d'emblée disposer d'une information claire et accessible sur le fait que des informations sur le traitement de ses données à caractère personnel (politique de confidentialité) existent et du lieu où elle pourra les trouver dans leur intégralité.
- D'autre part, sans préjudice de l'accessibilité aisée de la politique de confidentialité dans son intégralité, la personne concernée doit, dès la première communication du responsable de traitement avec elle, être informée des détails de la finalité du traitement concerné, de l'identité du responsable du traitement et des droits dont elle dispose.

90. L'importance de fournir ces informations à plusieurs niveaux permet une information accessible et compréhensible pour les personnes concernées, une obligation qui découle notamment du considérant 39 du RGPD. Toute information supplémentaire au sens des articles 13 et 14 du RGPD qui est nécessaire pour permettre à la personne concernée de comprendre, à partir des informations fournies à ce premier niveau, quelles seront pour elle les conséquences du traitement en question devra être ajoutée.

91. La Chambre Contentieuse a consulté l'actuelle déclaration de confidentialité du défendeur et a en effet constaté à cette occasion que celle-ci a effectivement été adaptée de manière à tenir compte de la majorité des remarques du Service d'inspection et que par conséquent, la déclaration de confidentialité a été presque entièrement mise en conformité avec les dispositions afférentes du RGPD. La Chambre Contentieuse en prend acte.

92. On observe toutefois que dans la nouvelle déclaration de confidentialité, toutes les constatations du Service d'Inspection n'ont pas encore été prises en compte.

93. Premièrement, la Chambre Contentieuse constate que la déclaration de confidentialité ne mentionne pas clairement les délais de conservation des données à caractère personnel concernées ou les critères permettant de les déterminer, comme le requiert l'article 13, paragraphe 2, a) du RGPD. La déclaration de confidentialité mentionne ce qui suit à ce sujet : "*nous ne conservons en principe pas vos données pour une durée excédant celle nécessaire à la finalité pour laquelle celles-ci ont été collectées. En tant qu'autorité publique, nous sommes cependant souvent obligés légalement de conserver vos données à caractère personnel plus longtemps, notamment en vertu de la législation relative à l'archivage. Il est par ailleurs*

---

<sup>30</sup> Dans le même sens : décision 81/2020 de la Chambre Contentieuse (points 53 et suivants) et décision 76/2021 (points 58 et suivants), consultables via le lien suivant :

<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/publications/decisions>.

*possible que vos données à caractère personnel soient traitées ultérieurement à des fins de recherches scientifiques et historiques ou à des fins statistiques". Il ressort toutefois des Lignes directrices du Groupe de protection des données qu'une telle formulation est insuffisante. Le Groupe de protection des données souligne à cet égard que le délai / la mention du délai de conservation est lié(e) au principe de minimisation des données repris à l'article 5, paragraphe 1, c) du RGPD ainsi qu'à l'exigence de limitation de conservation édictée à l'article 5, paragraphe 1, e) du RGPD. Il précise que "La période de conservation (ou les critères pour la déterminer) peut être dictée par différents facteurs comme des exigences réglementaires ou des lignes directrices industrielles, mais elle devrait être formulée de manière à ce que la personne concernée puisse évaluer, selon la situation dans laquelle elle se trouve, quelle sera la période de conservation s'agissant de données spécifiques ou en cas de finalités spécifiques."<sup>31</sup> La Chambre Contentieuse estime que cela constitue une **violation de l'article 13, paragraphe 1, c) et de l'article 14, paragraphe 2, c) du RGPD.***

94. Deuxièmement, la Chambre Contentieuse constate à cet égard que la déclaration de confidentialité ne mentionne pas de manière suffisamment détaillée la ou les bases juridiques précises et les finalités du traitement, de même que les données à caractère personnel des personnes concernées qui sont utilisées à cette fin, comme requis par les articles 13 et 14 du RGPD. La Chambre Contentieuse constate que la déclaration de confidentialité mentionne bien ces éléments, mais que la manière de le faire n'est pas compréhensible et transparente pour les personnes concernées, étant donné que la personne concernée ne sait pas clairement quelles données sont traitées pour quelle finalité ni en vertu de quelle base juridique cela a lieu. Idéalement, le responsable du traitement doit prévoir une énumération des différentes finalités pour lesquelles il traite des données à caractère personnel, avec chaque fois la mention des (catégories de) données à caractère personnel qui sont traitées à cet effet, via quelle source elles ont été obtenues, la durée de leur conservation et les (catégories de) destinataires avec lesquels elles sont (ou peuvent être) partagées.
95. La Chambre Contentieuse constate que les autres constatations du Service d'Inspection ont entre-temps été prises en considération par le biais des modifications apportées par le défendeur à la déclaration de confidentialité, mais elle constate cependant qu'au moment de la réalisation de l'enquête d'inspection, ces constatations sont incontestables. La Chambre Contentieuse souligne toutefois à cet égard que le défendeur a fourni des efforts pour corriger les informations qui doivent être fournies en vertu des articles 12, 13 et 14 du RGPD, certes après avoir reçu les remarques du Service d'Inspection.

---

<sup>31</sup> Lignes directrices sur la transparence au sens du Règlement (UE) 2016/679, WP260rev01, établies le 29 novembre 2017, p. 25.

96. La Chambre Contentieuse déduit des constatations de violations énumérées ci-dessus que le défendeur n'a pas respecté ses obligations de transparence de l'article 12 du RGPD ni son obligation d'information des articles 13 et 14 du RGPD. Le défendeur a ainsi fait preuve de négligence blâmable, **en violation de sa responsabilité telle que définie aux articles 5, paragraphe 2 et 24 du RGPD.**

## **II.5. Article 30, paragraphes 1, 3 et 4 du RGPD**

97. Afin de pouvoir appliquer efficacement les obligations contenues dans le RGPD, il est essentiel que le responsable du traitement (et les sous-traitants) ai(en)t un aperçu des traitements de données à caractère personnel qu'il(s) effectue(nt). Ce registre constitue dès lors en premier lieu un instrument pour aider le responsable du traitement à respecter le RGPD pour les différents traitements de données qu'il réalise car le registre rend visibles les principales caractéristiques de ces traitements. Les obligations concernant ce registre des activités de traitement sont définies à l'article 30 du RGPD.
98. Aux termes de l'article 30 du RGPD, tout responsable du traitement doit tenir un registre des activités de traitement effectuées sous sa responsabilité. L'article 30, paragraphe 1, a) à g) inclus du RGPD dispose qu'en ce qui concerne les traitements effectués en qualité de responsable du traitement, les informations suivantes doivent être disponibles :
- a) le nom et les coordonnées du responsable du traitement et des éventuels responsables conjoints du traitement et, le cas échéant, du représentant du responsable du traitement et du délégué à la protection des données ;
  - b) les finalités du traitement ;
  - c) une description des catégories de personnes concernées et des catégories de données à caractère personnel ;
  - d) les catégories de destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été ou seront communiquées, y compris les destinataires dans des pays tiers ou des organisations internationales ;
  - e) le cas échéant, les transferts de données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale, y compris l'identification de ce pays tiers ou de cette organisation internationale et, dans le cas des transferts visés à l'article 49, paragraphe 1, deuxième alinéa du RGPD, les documents attestant de l'existence de garanties appropriées ;
  - f) dans la mesure du possible, les délais prévus pour l'effacement des différentes catégories de données ;

g) dans la mesure du possible, une description générale des mesures de sécurité techniques et organisationnelles visées à l'article 32, paragraphe 1 du RGPD.

99. Le registre des activités de traitement doit être rédigé sous une forme écrite, en ce compris la forme électronique (article 30, paragraphe 3 du RGPD). Conformément à l'article 30, paragraphe 4 du RGPD, le responsable du traitement met le registre des activités de traitement à la disposition de l'autorité de contrôle sur demande.

100. En ce qui concerne le registre des activités de traitement, le Service d'Inspection constate que le défendeur n'a pas respecté les obligations imposées par l'article 30, paragraphes 1, 3 et 4 du RGPD. Le Service d'Inspection n'a en effet reçu qu'une partie du registre des activités de traitement, à savoir la partie relative à l'entretien de bâtiments. Selon les constatations du Service d'Inspection, la partie qui a été transmise ne répond pas aux exigences minimales de l'article 30, paragraphe 1 du RGPD étant donné que les mentions obligatoires suivantes font défaut :

- a. Les coordonnées du défendeur (article 30, paragraphe 1, a) du RGPD).
- b. Une description des catégories de personnes concernées et des catégories de données à caractère personnel (article 30, paragraphe 1, c) du RGPD). Une brève énumération générale est prévue, mais il ne s'agit pas d'une description selon le Service d'Inspection.

101. La Chambre Contentieuse doit se prononcer sur la question de savoir si l'article 30, paragraphe 1, c) du RGPD requiert de donner une description des catégories de données à caractère personnel et des catégories de personnes concernées dans le registre des activités de traitement, ou si une énumération peut suffire.

102. En ce qui concerne le manque de protection des catégories de personnes concernées et des données à caractère personnel, le défendeur demande des précisions dans ses conclusions. Des exemples généraux sont en effet repris à ce sujet, mais le défendeur affirme que ceux-ci donnent bien une image du type de données qui est visé. Dans le RGPD, le défendeur ne peut pas retrouver de définition de ce que doit être une description.

103. La Chambre Contentieuse constate que l'article 30, paragraphe 1, c) du RGPD requiert qu'une description des catégories de personnes concernées et des catégories de données à caractère personnel soit reprise dans le registre des activités de traitement. Les personnes concernées sont les personnes physiques identifiées ou identifiables dont les données sont traitées (article 4.1) du RGPD). En ce qui concerne les catégories de données, il doit bien entendu s'agir de données à caractère personnel telles que définies à l'article 4.1) du RGPD.

104. La Chambre Contentieuse constate que le défendeur prévoit dans son registre des activités de traitement une énumération pour :

- les catégories de personnes concernées (article 30, paragraphe 1, c) du RGPD), à savoir les "membres du personnel".
- les catégories de données à caractère personnel (article 30, paragraphe 1, c) du RGPD), à savoir les "Données du Système de géolocalisation [...] : plaque minéralogique, trajet parcouru, description du véhicule".

105. La Chambre Contentieuse rappelle quel est le but du registre des activités de traitement. Afin de pouvoir appliquer efficacement les obligations contenues dans le RGPD, il est essentiel que le responsable du traitement (et les sous-traitants) ai(en)t un aperçu des traitements de données à caractère personnel qu'il(s) effectue(nt). Ce registre constitue dès lors en premier lieu un instrument pour aider le responsable du traitement à respecter le RGPD pour les différents traitements de données qu'il réalise car le registre rend visibles les principales caractéristiques de ces traitements. La Chambre Contentieuse estime que ce registre des activités de traitement est un instrument essentiel dans le cadre de la responsabilité déjà mentionnée (article 5, paragraphe 2 et article 24 du RGPD) et que ce registre est à la base de toutes les obligations imposées par le RGPD au responsable du traitement.
106. En ce qui concerne les mentions obligatoires en vertu de l'article 30, paragraphe 1, c) du RGPD au sujet de la description des catégories de personnes concernées et des catégories de données à caractère personnel, la Chambre Contentieuse constate que ni le texte du RGPD, ni les finalités du RGPD n'empêchent qu'une énumération des catégories de données à caractère personnel et des catégories de personnes concernées soit reprise dans le registre des activités de traitement ou qu'une description plus détaillée soit nécessaire.
107. En ce qui concerne les catégories de destinataires, la Chambre Contentieuse renvoie à une recommandation de la CPVP<sup>32</sup> et à la doctrine<sup>33</sup> qui expliquent qu'il n'est certes pas nécessaire de mentionner les destinataires individuels des données, mais qu'ils peuvent cependant être regroupés par catégorie de destinataires. *Mutatis mutandis*, cette affirmation peut aussi être appliquée aux catégories de données à caractère personnel et de personnes concernées. À ce sujet, la Chambre Contentieuse souligne que les informations concernant les catégories de données à caractère personnel et de personnes concernées doivent être établies de manière telle qu'en cas d'exercice du droit d'accès par une personne concernée, le responsable du traitement doit pouvoir fournir des informations spécifiques à cette personne concernée quant aux données précises qui sont traitées et aux destinataires spécifiques de ses données à caractère personnel.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Consultable via ce lien : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-06-2017.pdf>.

<sup>33</sup> W. Kotschy, "Article 30: records of processing activities", in Ch. KUNER The EU General Data Protection Regulation (GDPR), a commentary, 2020, p. 621.

<sup>34</sup> CJUE, 12 janvier 2023, Österreichische Post AG, C-154/21, ECLI:EU:C:2023:3, points 36.

108. La Chambre Contentieuse souligne toutefois que le contenu du registre des activités de traitement doit toujours être évalué au cas par cas afin de vérifier si la description ou l'énumération qui y est reprise est suffisamment claire et concrète. Dans cette affaire, la Chambre Contentieuse constate que la description "personnel" est claire, étant donné qu'il ressort de cette fiche qu'il s'agit des membres du personnel du service Entretien des bâtiments. L'énumération des données traitées par le logiciel du système de géolocalisation est claire. Dès lors, la Chambre Contentieuse constate qu'en l'espèce, les énumérations précitées respectent les exigences de l'article 30, paragraphe 1, c) du RGPD.
109. En ce qui concerne les mentions manquantes de l'article 30, paragraphe 1, a) du RGPD, la Chambre Contentieuse constate que les coordonnées du délégué à la protection des données sont reprises dans la version adaptée du registre des activités de traitement. Il n'empêche qu'il y a eu historiquement une **violation de l'article 30, paragraphe 1, a) du RGPD** et que celle-ci a été résolue entre-temps.
110. En ce qui concerne la transmission du registre des activités de traitement, le défendeur ne conteste pas le fait que ce registre n'a pas été transmis dans sa totalité au Service d'Inspection. Ce registre des activités de traitement est en effet composé de plusieurs fichiers Excel, à savoir un seul document par service public et le défendeur a pensé qu'il devait seulement transmettre le registre de traitement du service concerné. Dans ses conclusions, le défendeur se déclare prêt à transmettre encore le registre complet des activités de traitement, et l'a fait préalablement à l'audition. La Chambre Contentieuse ne peut pas déduire de la correspondance ultérieure que le Service d'Inspection aurait réclamé ces fiches complémentaires.
111. La Chambre Contentieuse estime que le défendeur a transmis en temps opportun le registre des activités de traitement, en particulier en ce qui concerne le système de géolocalisation litigieux, sous une forme électronique par e-mail à la première demande du Service d'Inspection. Les fiches complémentaires n'ont pas été réclamées ultérieurement par le Service d'Inspection. Dès lors, la Chambre Contentieuse estime qu'il **n'y a pas de violation de l'article 30, paragraphes 3 et 4 du RGPD**. Il y a toutefois eu historiquement une violation en ce qui concerne l'article 30, paragraphe 1, a) du RGPD à l'égard de laquelle la Chambre Contentieuse constate qu'elle a été résolue par des mesures correctrices.

## **II.6. Article 38, paragraphes 1 et 3 du RGPD et article 39, paragraphe 1 du RGPD**

112. Le RGPD reconnaît que le délégué à la protection des données est une figure clé en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, dont la désignation, la position et les missions sont soumises à des règles. Ces règles aident le responsable du traitement à



remplir ses obligations en vertu du RGPD mais aident aussi le délégué à la protection des données à exercer correctement ses missions.

113. L'article 38, paragraphe 1 du RGPD prescrit que le responsable du traitement veille à ce que le délégué à la protection des données soit associé, d'une manière appropriée et en temps utile, à toutes les questions relatives à la protection des données à caractère personnel.
114. Par ailleurs, l'article 38, paragraphe 3, *in fine* du RGPD dispose que le délégué à la protection des données fait directement rapport au niveau le plus élevé de la direction au sein de l'organisation concernée. En outre, le délégué à la protection des données peut émettre annuellement un rapport des activités qu'il effectue et le mettre à la disposition du niveau le plus élevé de la direction.
115. Le Service d'Inspection constate que le défendeur n'a pas respecté les obligations imposées par l'article 38, paragraphes 1 et 3 du RGPD. Selon le Service d'Inspection, le défendeur ne démontre pas que son délégué à la protection des données a été associé d'une manière appropriée et en temps utile dans le cadre du contexte de la plainte. Par ailleurs, le défendeur ne démontre pas que son délégué à la protection des données fait effectivement rapport au niveau le plus élevé de la direction du défendeur.
116. Le défendeur ne conteste pas qu'il est d'un intérêt crucial que le délégué à la protection des données soit associé le plus tôt possible à toutes les questions relatives à la protection des données. À cet effet, des efforts ont été fournis au niveau de sa conscientisation, notamment lors de la concertation entre chefs de service du 3 décembre 2021. Par ailleurs, le délégué à la protection des données émet au besoin un avis formel au Conseil communal/Conseil d'aide sociale et/ou au Collège des Bourgmestre et Échevins ; il s'agit de 5 avis formels en 2021. Le défendeur transmet également des pièces attestant que le délégué à la protection des données travaille proactivement, par exemple 44 avis informels en 2021. Enfin, le défendeur indique que le rapport annuel est inscrit pour information à l'ordre du jour du Collège des Bourgmestre et Échevins et du Bureau permanent.
117. Vu les éléments qui précèdent, la Chambre Contentieuse constate que le délégué à la protection des données est associé régulièrement aux questions relatives à la protection des données à caractère personnel. En ce qui concerne spécifiquement le contexte de la plainte, la Chambre Contentieuse constate que le délégué à la protection des données a été impliqué suite à la présente plainte. La plainte a été introduite le 31 mars 2021 après une concertation le 16 novembre 2020 et le 23 février 2021 entre le défendeur et le délégué à la protection des données au sujet de la politique de géolocalisation. D'après l'ensemble des pièces transmises, il n'y a aucun élément concret permettant à la Chambre Contentieuse de conclure que le délégué à la protection des données n'aurait pas été impliqué en temps utile. La Chambre Contentieuse souligne toutefois que la documentation de l'implication en temps

opportun peut être utile pour le responsable du traitement lui-même, mais aussi pour le Service d'Inspection en cas d'éventuelle plainte ainsi que pour l'évaluation (au cas par cas) par la Chambre Contentieuse.

118. Le Service d'Inspection a également constaté une violation de l'article 38, paragraphe 3 du RGPD en matière de rapport au niveau le plus élevé de la direction. Le défendeur avait précisé au Service d'Inspection lors de l'enquête que le délégué à la protection des données était le président de la cellule Sécurité de l'information, qui fait rapport au Directeur général via le rapport annuel. Le Service d'Inspection renvoie à cet égard à une décision antérieure de la Chambre Contentieuse qui indiquait que dans une commune, le Collège des Bourgmestre et Échevins était le niveau le plus élevé de la direction au quotidien. La Chambre Contentieuse constate qu'au cours de la période d'octobre à décembre 2020, un audit du défendeur a été réalisé par Audit Vlaanderen. Dans cet audit, il était recommandé que le défendeur dispose d'un propre cadre de gestion organisationnelle, prévoyant un rapport au Collège des Bourgmestre et Échevins, mais que ce dernier faisait défaut en pratique. La Chambre Contentieuse fait remarquer que le défendeur a commencé la mise en œuvre de cette recommandation étant donné qu'en 2021, 5 avis formels et 44 avis informels ont été adressés directement au Collège des Bourgmestre et Échevins, en plus du rapport annuel que le délégué à la protection des données remet annuellement.
119. Vu ce qui précède, la Chambre Contentieuse estime qu'il n'y a **pas de violation** de l'article 38, paragraphes 1 et 3, ni de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD. Cela n'empêche pas qu'il y a eu historiquement une violation en ce qui concerne **l'article 38, paragraphe 3 du RGPD** et que celle-ci a été résolue par des mesures correctrices.

### **III. Sanctions**

120. Sur la base des pièces du dossier, la Chambre Contentieuse constate qu'il est question des violations (historiques) suivantes du RGPD :
- article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2 et article 6, paragraphe 1 du RGPD, article 24, paragraphe 1 et article 24, paragraphes 1 et 2 du RGPD pour le système de géolocalisation ;
  - article 4, 11), article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2, article 6, paragraphe 1, a) et article 7, paragraphes 1 et 3 du RGPD pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires ;
  - article 12, paragraphes 1 et 6, article 13, paragraphes 1 et 2, article 14, paragraphes 1 et 2, article 5, paragraphe 2, article 24, paragraphe 1 et article 25, paragraphe 1 du RGPD pour les obligations d'information ;
  - article 30, paragraphe 1, a) du RGPD pour les coordonnées du délégué dans le registre des activités de traitement ; et

- article 38, paragraphe 3 du RGPD pour le rapport direct au niveau le plus élevé de la direction.
121. Bien que le défendeur ait pris des mesures correctrices pour remédier en tout ou en partie à ces violations, il est toutefois avéré que des violations du droit à la protection des données ont eu lieu. Comme déjà précisé, les principes de licéité et de transparence sont des principes fondamentaux du RGPD. Le délégué à la protection des données joue également un rôle crucial dans la protection des données auprès d'un responsable du traitement. La Chambre Contentieuse rappelle que le RGPD était déjà entré en vigueur en 2016 et était d'application le 25 mai 2018. Entre-temps, presque 5 ans se sont écoulés depuis que le RGPD est d'application, une période qui n'a pas été suffisamment mise à profit par le défendeur pour rendre son fonctionnement conforme au RGPD.
122. Lors de la détermination de la sanction, la Chambre Contentieuse tient compte du fait que le défendeur a déjà rectifié (partiellement) la situation et en a transmis des preuves. En outre, la Chambre Contentieuse souligne qu'elle n'est pas compétente pour imposer une amende administrative à des organismes publics, conformément à l'article 221, § 2 de la loi sur la protection des données.<sup>35</sup> Vu ces éléments, la Chambre Contentieuse estime qu'une réprimande est recommandée dans cette affaire sur la base de l'article 100, § 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup> de la LCA.
123. La Chambre Contentieuse procède à un classement sans suite des autres griefs et constatations du Service d'Inspection car, sur la base des faits et des pièces du dossier, elle ne peut conclure qu'il est question d'une violation du RGPD. Ces griefs et constatations du Service d'Inspection sont dès lors considéré(e)s comme manifestement infondé(e)s au sens de l'article 57, paragraphe 4 du RGPD.<sup>36</sup>

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

124. 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.

---

<sup>35</sup> Loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel*, M.B., 5 septembre 2018.

<sup>36</sup> Voir le point 3.A.2 de la Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse, du 18 juin 2021, disponible à l'adresse : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

### PAR CES MOTIFS,

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

- en vertu de l'article 100, § 1<sup>er</sup>, 5° de la LCA, de formuler une réprimande à l'égard du défendeur en ce qui concerne la violation de l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2 et de l'article 6, paragraphe 1 ; de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 24, paragraphes 1 et 2 ; de l'article 4, 11), de l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 1, a) et de l'article 7, paragraphes 1 et 3 ; de l'article 12, paragraphes 1 et 6, de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de l'article 14, paragraphes 1 et 2, de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphe 1 du RGPD ; de l'article 30, paragraphe 1 du RGPD et de l'article 38, paragraphe 3 du RGPD ;
- en vertu de l'article 100, § 1<sup>er</sup>, 1° de la LCA, de classer sans suite toutes les autres constatations.

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 (Cour d'appel de Bruxelles) dans un délai de trente jours à compter de sa notification, avec l'Autorité de protection des données en qualité de défenderesse.

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête contradictoire qui doit comporter les mentions énumérées à l'article 1034<sup>ter</sup> du *Code judiciaire*<sup>37</sup>. La requête contradictoire doit être déposée au greffe de la Cour des marchés conformément à l'article 1034<sup>quinquies</sup> du *Code judiciaire*<sup>38</sup>, ou via le système informatique e-Deposit de la Justice (article 32<sup>ter</sup> du *Code judiciaire*).

(sé.) Hielke HUMANS

Président de la Chambre Contentieuse

<sup>37</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 ;

6° la signature du requérant ou de son avocat."

<sup>38</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."