



Chambre Contentieuse

Décision 60/2022 du 20 avril 2022

N° de dossier : DOS-2021-01427

Objet : Plainte relative à la retenue de la cotisation syndicale sur salaire ou sur pension

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de Monsieur Hielke Hijmans, président, siégeant seul ;

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

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

Vu les pièces du dossier ;

A pris la décision suivante concernant :

Le plaignant : Monsieur X, ci-après « le plaignant »

Le défendeur : Y, ci-après « la défenderesse »

I. Faits et procédure

1. La plainte concerne le fait que Y, le service du personnel de la V, traite les données concernant l'appartenance syndicale des pensionnés afin de retenir leur cotisation sociale.
2. Le 9 mars 2021, le plaignant dépose plainte auprès de l'Autorité de protection des données.
3. Le 23 juin 2021, le Service de Première Ligne de l'Autorité de protection des données déclare la plainte recevable sur base des articles 58 et 60 de la LCA, et transmet celle-ci à la Chambre Contentieuse conformément à l'article 62, § 1 de la LCA.
4. Le 16 juillet 2021, la Chambre Contentieuse décide de demander une enquête au Service d'Inspection, en vertu des articles 63, 2° et 94, 1° de la LCA.
1. Le 2 février 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^{er} et § 2 de la LCA).
5. Celui-ci constate que Y et (Z) n'ont pas respecté les articles 4.11), 9.2.a) et 7.3 du RGPD.
6. En application de l'article 95 § 2, 3° une copie du dossier peut être demandée par les parties. En réponse, les pièces du dossier leur seront transmises de manière électronique via l'adresse litigationchamber@apd-gba.be.

II. Motivation

7. Le plaignant est un pensionné de Y, le service du personnel de V. Il était affilié auprès du syndicat de Z (..) jusqu'à février 2020. Il se plaint du fait que Y traite les données concernant l'appartenance syndicale des pensionnés afin de retenir leur cotisation syndicale. Il joint une attestation fiscale de Y sur laquelle figure une retenue de cotisation syndicale pour le syndicat Z, qui démontre selon lui que son ex-employeur connaît son appartenance syndicale.
8. Le plaignant, aujourd'hui pensionné, est en litige contre son ex-employeur. Il soutient que le fait que celui-ci connaisse son statut syndical le désavantage dans le cadre de ce litige.
9. Le mécanisme de la retenue sur salaire à déjà fait l'objet d'une décision de la Chambre Contentieuse¹ qui est par ailleurs reprise par la partie défenderesse dans ses échanges avec le Service d'inspection, ce qui justifie qu'elle soit abordée ici.

¹Décision 72/2020 du 9 novembre 2020. Disponible sur:
<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/decision-quant-au-fond-n-72-2020.pdf>

10. Il ressort du dossier que la partie défenderesse est actuellement en train de réviser son mécanisme de retenue des cotisations syndicales sur les salaires et pensions à la suite de cette décision (72/2020), afin d'assurer sa conformité avec le RGPD.
11. Sur base de l'enquête du Service d'inspection, la similarité de cette affaire avec celle de la décision 72/2020 et le fait que la défenderesse est actuellement en train d'apporter des modifications au mécanisme de retenue sur salaire, la Chambre Contentieuse décide qu'elle dispose, de prime abord, de suffisamment d'éléments pour prendre une décision dans ce dossier sur base de l'article 95,§1 LCA.
12. Ce faisant, la Chambre Contentieuse estime que l'affaire en question dépasse la seule question des griefs du plaignant et que sur base du rapport d'enquête et de l'article 92.3° LCA, elle a été valablement saisie pour examiner la légalité par rapport au RGPD de tout le mécanisme de retenue sur salaire des cotisation syndicales. La Chambre Contentieuse examinera donc le système dans son ensemble et pas seulement son applicabilité à la seule situation du plaignant.
13. Bien que le constat d'infraction du Service d'inspection soit effectué à l'égard de Y et de Z, la Chambre Contentieuse n'adopte cette décision qu'à l'égard de Y. En effet, c'est bien le traitement des données syndicales par cette entité, qui pose question ici, puisqu'il s'agit d'un employeur traitant les données concernant l'appartenance syndicale de ses employés ou pensionnés. Par ailleurs, c'est bien le règlement du personnel de la défenderesse qui établit ce mécanisme (voir point 37).
14. La Chambre Contentieuse souhaite également pouvoir donner de manière rapide des orientations à la défenderesse pour qu'elle puisse les prendre en considération dans la réforme du système qu'elle est en train d'entreprendre. A ce titre, deux questions principales retiennent l'attention de la Chambre Contentieuse : le respect du principe de licéité et du principe de limitation des finalités.

Le principe de licéité

15. La Chambre Contentieuse rappelle tout d'abord que les traitements des données concernant l'appartenance syndicale sont en principe interdits (article 9.1 du RGPD). Le deuxième paragraphe du même article prévoit cependant une série d'exceptions, dont notamment le « consentement explicite [de la personne concernée] au traitement de ces données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques ».
16. Il ressort du rapport d'enquête, que la partie défenderesse se base en effet sur le consentement explicite comme base juridique du traitement (article 9.2.a) du RGPD). Le consentement pour la traitement est obtenu de la personne concernée par la défenderesse

via un formulaire spécifique (P130). Un exemplaire signé par le plaignant, daté du 01 avril 2018 est fourni par la défenderesse. Comme elle l'avait déjà indiqué dans la décision 72/2020, la Chambre Contentieuse rappelle que le consentement doit être libre, spécifique, éclairé et explicite.

17. Le **caractère libre** du consentement doit être examiné de manière plus attentive dans le cadre des relations du travail ou le déséquilibre manifeste entre les parties pourrait vicier le consentement. Par conséquent, le consentement n'est considéré comme librement donné dans le cadre d'une relation de travail que dans l'hypothèse que le consentement donné par le travailleur (ou l'absence de son consentement) ne peut entraîner aucune conséquence négative pour sa personne.
18. En l'espèce, ceci semble bien être le cas, puisqu'il ressort du rapport d'enquête que le système de prélèvement de la cotisation syndicale sur salaire est une faculté qui est laissée au travailleur pour son propre bénéfice et pour celui du syndicat auquel il s'affilie. L'employeur n'en retire aucun bénéfice propre. Ceci est confirmé tant par le Délégué à la protection des données (ci-après DPD) de Y que par celui de la Z, tous deux interrogés par le Service d'inspection.
19. Le **caractère spécifique** du consentement implique que celui-ci doit être donné pour un traitement identifié. En l'occurrence, le consentement de la personne concernée est obtenu à l'aide d'un formulaire nommé P130 qui indique notamment que « Le soussigné, [...] autorise et demande que le montant de la cotisation syndicale à l'organisation syndicale reconnue désignée ci-avant soit retenu mensuellement sur sa rémunération ou pension à partir du mois de ... ».
20. La Chambre en conclut que le consentement est spécifique puisqu'il est octroyé pour un traitement et une finalité clairement identifiés.
21. Quant au **caractère éclairé** du consentement obtenu, les lignes directrices sur le consentement adoptées en 2020² identifient plusieurs critères qui permettent de l'évaluer. Pour qu'une personne concernée donne un consentement qualifiée d'éclairé, elle doit notamment avoir reçu les informations suivantes :
 - « i. L'identité du responsable de traitement,
 - ii. La finalité de chacune des opérations de traitement pour lequel le consentement est sollicité,
 - iii. les (types de) données collectées et utilisées,

² CEPD, « Lignes directrices 5/2020 sur le consentement au sens du règlement (UE) 2016/679 », adoptées le 4 mai 2020, p.17-18. Disponible sur https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_fr.pdf.

iv. L'existence du droit de retirer son consentement,

- [...]»

22. Le DPD de Y estime que le consentement est éclairé, puisqu'il s'agit d'une retenue qui est facultative, tel qu'il ressort de la réglementation (voir point 37 ci-dessous). Par ailleurs le DPD précise que le droit de retirer son consentement quant au prélèvement de la cotisation syndicale est spécifiquement repris dans la Déclaration sur le respect de la vie privée de Y mise à disposition des travailleurs.
23. Le DPD de Z estime quant à lui que le consentement n'est pas éclairé et doit être amélioré en ce sens afin de répondre aux conditions du RGPD.
24. La Chambre Contentieuse constate que les trois premiers éléments du point 20 peuvent être déduits du formulaire de demande de retenue sur pension fourni, même s'ils pourraient figurer de manière plus claire. Elle note cependant qu'il n'est fait nulle part mention du fait que la personne concernée (le travailleur ou le pensionné) peut retirer son consentement à tout moment afin de mettre fin au traitement, alors qu'elle doit en être informée avant de donner son consentement selon l'article 7.3 du RGPD.
25. La Chambre Contentieuse constate cependant que cette possibilité de retirer son consentement pour le prélèvement de la cotisation syndicale est expressément prévue dans la Déclaration sur le respect de la vie privée mise à disposition des travailleurs. Pour la Chambre Contentieuse, il serait préférable que cette mention apparaisse directement sur le formulaire de demande de consentement. Elle considère donc que le consentement pourrait être considéré comme insuffisamment éclairé.
26. Quant au **caractère explicite** du consentement, requis par l'article 9.2.a) du RGPD, la Chambre Contentieuse estime que celui-ci semble rempli par le formulaire écrit et signé par la personne concernée et qui spécifie de manière explicite et spécifique le traitement des données qui sera effectué.
27. Pour ce qui concerne plus spécifiquement les données du plaignant, elle constate que celui-ci a fourni deux formulaires de consentement au traitement. Le premier en mars 1993, comme salarié et le second en avril 2018, comme pensionné.
28. Sur base des éléments ci-dessus, il apparaît dès lors que la pratique de recueil du consentement pour le traitement des données syndicales pourrait ne pas être entièrement conforme au RGPD. Lors de l'enquête, la partie défenderesse a fourni les modifications envisagées afin d'améliorer la conformité au RGPD.

29. Celles-ci consistent en une modification du formulaire P130 et du paragraphe 174 de la réglementation du personnel (voir point 36). Pour ce qui concerne le formulaire P130, plusieurs changements sont proposés.
30. Le DPD de Z a indiqué de son côté qu'il avait « conseillé une sortie du mécanisme de retenue à la source tel qu'il est pratiqué actuellement ». Il ajoute que « Cet avis a jusqu'à présent mené à de nombreuses réunions exécutives en interne et à des négociations avec Y afin de convenir de l'abandon ou de l'adaptation de la pratique en tout ou en partie ».
31. L'abandon du mécanisme entraîne de facto la disparition du traitement. Il n'appartient pas à la Chambre Contentieuse de se prononcer sur l'opportunité ou non de son maintien. Sa compétence se limite à l'examen de celui-ci par rapport à la législation relative à la protection des données. Elle laisse donc le soin aux parties impliquées (la défenderesse ainsi que Z) de décider du futur du mécanisme, tout en leur fournissant des orientations afin de garantir la conformité du système du point de vue de la protection des données.
32. A ce titre, elle constate que la proposition de nouveau formulaire identifie clairement un « volet A-demande de prélèvement de la cotisation syndicale sur la rémunération » et un « volet B-Demande d'arrêt du prélèvement de la cotisation syndicale sur la rémunération ».
- Le volet A de la demande détaille de manière bien plus précise la finalité du traitement, les différentes opérations qui auront lieu, ainsi que les données qui seront traitées. En ce sens la modification envisagée renforcerait le caractère éclairé et spécifique du consentement.
33. Le volet B du formulaire constitue une demande de d'arrêt du prélèvement. L'ajout de ce volet renforcerait le caractère libre du consentement ainsi que son caractère éclairé, puisqu'il propose, sur la formulaire de récolte du consentement, la possibilité de retirer son consentement. La Chambre Contentieuse estime cependant, que le formulaire gagnerait en clarté et en conformité si le volet B était introduit par une phrase indiquant que le consentement pour le prélèvement peut être retiré à tout moment au moyen du volet B du formulaire.
34. La modification du mécanisme telle qu'envisagée et présentée à l'examen de l'APD semblerait donc pouvoir garantir, le respect du principe de licéité, même s'il pourrait être encore amélioré par l'ajout de la phrase mentionné au point précédent.

La limitation des finalités

35. L'article 5.1.b) du RGPD établit que les données à caractère personnel doivent être collectées « pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités ». Pour l'interprétation de ce principe, la Chambre Contentieuse peut se baser sur l'opinion développée à l'époque par le Groupe de travail article 29, qui détaille ce qu'il y a lieu d'entendre par ces termes³.
36. Il est important de noter que les caractéristiques principales du principe de limitation des finalités sont restées identiques entre la Directive 95/46⁴ et le RGPD. Les lignes directrices développées en 2013 restent donc valables pour ce qui concerne l'interprétation des trois caractéristiques essentielles du principe de finalité.
37. Quant au **caractère déterminé** de la finalité, la Chambre Contentieuse juge que la finalité ressort clairement du formulaire P130, mais est également prévu dans le paragraphe 174 de la réglementation du personnel partie Vi chapitre VIII du fascicule 548 qui contient le point suivant :
- « La retenue facultative de la cotisation mensuelle au profit des organisations syndicales reconnues et représentatives est autorisée pour les agents, à condition qu'ils en fassent la demande par l'intermédiaire du Bureau national (Partie VII, Chapitre I) de l'organisation syndicale reconnue et représentative à laquelle ils sont affiliés. »*
38. Sur base de ces pièces, la Chambre Contentieuse conclut que la finalité du traitement est bien déterminée, dans la mesure où il s'agit de permettre le prélèvement direct de la cotisation syndicale sur le salaire ou la pension.
39. Quant au **caractère explicite** de la finalité, l'opinion du Groupe de travail article 29 explique ce qui suit : *« Les finalités de la collecte ne doivent pas seulement être précisées dans l'esprit des personnes chargées de la collecte des données. Elles doivent également être explicitées. [...] L'objectif ultime de cette exigence est de s'assurer que les objectifs sont spécifiés sans ambiguïté ou imprécision quant à leur signification ou leur intention. La signification doit être claire et ne doit laisser aucun doute ou difficulté de compréhension. [...] »*.⁵
40. La Chambre Contentieuse renvoie au point 36 qui établit que la finalité du traitement paraît clairement précisée dans un document accessible à l'ensemble des employés. La finalité est donc suffisamment explicite.

³ Groupe de travail «ARTICLE 29» sur la protection des données, « Opinion 03/2013 on purpose limitation », adoptées le 2 avril 2013. Disponible sur: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf

⁴ Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation.

⁵ Groupe de travail «ARTICLE 29» sur la protection des données, « Opinion 03/2013 on purpose limitation », *op. cit.*, p. 17. Traduction libre.

41. Quant à la **légitimité de la finalité**, il ressort des explications des deux DPD, que la finalité du traitement a pour simple but la retenue de la cotisation sur le salaire.

Il ressort du rapport d'enquête que le DPD de la défenderesse estime que l'article 23 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, qui interdit les retenues sur rémunération, même après accord du travailleur est bien applicable au personnel de Y, mais que le système existe depuis des dizaines d'années à la demande des personnes concernées. Comme elle avait déjà eu l'occasion de le décider dans sa décision 72/2020, la Chambre Contentieuse s'estime incompétente pour traiter la légalité de cette pratique au regard du droit social. Elle constate cependant, que de l'avis des deux DPD, la pratique n'entraîne aucun avantage pour l'employeur.

Partant, la Chambre Contentieuse ne peut conclure que la finalité serait illégitime.

42. Parmi les griefs soulevés par le plaignant se trouve le fait que ses données syndicales sont traitées de manière **ultérieure incompatible**, puisque cette information serait utilisée contre lui dans le cadre des litiges envers son ex-employeur. La Chambre Contentieuse ne dispose d'aucun élément lui permettant de dire que ceci serait en effet le cas. La partie défenderesse présente les différentes mesures techniques et organisationnelles qui lui permettent de garantir la confidentialité des données. Elle souligne également que le plaignant a lui-même dévoilé cette information à son ex-employeur en se faisant assister par son syndicat lors de contestations. La Service d'inspection n'apporte aucun élément additionnel qui permettrait de soulever une éventuelle violation.
43. La partie défenderesse a également fourni les propositions de modification du paragraphe 174 de la réglementation du personnel qui sont actuellement à l'étude. Ces modifications clarifient le langage utilisé et semblent s'aligner sur la proposition de modification du formulaire (voir points 32 et 33). La Chambre Contentieuse estime que, de prime abord, elles ne semblent pas poser de problème quant au respect du RGPD.

Mesure adoptée par la Chambre Contentieuse

44. La Chambre Contentieuse estime que sur la base des faits susmentionnés, il y a lieu de conclure que la défenderesse pourrait avoir commis une violation des dispositions du RGPD, plus particulièrement de l'article 9.2.a) lu conjointement avec l'article 7.3 du RGPD en raison d'un consentement insuffisamment éclairée, ce qui justifie qu'en l'occurrence, l'on procède à la prise d'une décision conformément à l'article 95, § 1^{er}, 4^o de la LCA, plus précisément **l'avertissement**.

La Chambre Contentieuse estime en effet qu'en l'absence de modification du mécanisme tel qu'il existait au moment de l'enquête du Service d'inspection, celui-ci est susceptible de

violer le RGPD. Une adaptation du système ou son abandon semblent être nécessaires. La Chambre Contentieuse note que ses deux options étaient considérées par la défenderesse au moment de l'enquête. Elle l'invite donc à mettre en place la réforme choisie dans les meilleures délais.

45. La présente décision est une décision *prima facie* prise par la Chambre Contentieuse conformément à l'article 95 de la LCA sur la base de la plainte introduite par le plaignant et la rapport d'enquête du service d'inspection, dans le cadre de la 'procédure préalable à la décision de fond'⁶ et pas une décision sur le fond de la Chambre Contentieuse au sens de l'article 100 de la LCA.
46. La présente décision a pour but d'informer la défenderesse, présumée responsable du traitement, du fait que celle-ci peut avoir commis une violation des dispositions du RGPD, afin de lui permettre d'encore se conformer aux dispositions précitées.
47. Si toutefois la défenderesse n'est pas d'accord avec le contenu de la présente décision *prima facie* et estime qu'elle peut faire valoir des arguments factuels et/ou juridiques qui pourraient conduire à une autre décision, elle peut adresser à la Chambre Contentieuse une demande de traitement sur le fond de l'affaire via l'adresse e-mail litigationchamber@apd-gba.be, et ce dans le délai de 30 jours après la notification de la présente décision. Le cas échéant, l'exécution de la présente décision est suspendue pendant la période susmentionnée.
48. En cas de poursuite du traitement de l'affaire sur le fond, en vertu des articles 98, 2° et 3° *juncto* l'article 99 de la LCA, la Chambre Contentieuse invitera les parties à introduire leurs conclusions et à joindre au dossier toutes les pièces qu'elles jugent utiles. Le cas échéant, la présente décision est définitivement suspendue.
49. Dans une optique de transparence, la Chambre Contentieuse souligne enfin qu'un traitement de l'affaire sur le fond peut conduire à l'imposition des mesures mentionnées à l'article 100 de la LCA⁷.

⁶ Section 3, Sous-section 2 de la LCA (articles 94 à 97 inclus).

⁷ 1° classer la plainte sans suite ;

2° ordonner le non-lieu ;

3° prononcer la suspension du prononcé ;

4° proposer une transaction ;

5° formuler des avertissements et des réprimandes ;

6° ordonner de se conformer aux demandes de la personne concernée d'exercer ses droits ;

7° ordonner que l'intéressé soit informé du problème de sécurité ;

8° ordonner le gel, la limitation ou l'interdiction temporaire ou définitive du traitement ;

9° ordonner une mise en conformité du traitement ;

10° ordonner la rectification, la restriction ou l'effacement des données et la notification de celles-ci aux récipiendaires des données ;

11° ordonner le retrait de l'agrément des organismes de certification ;

12° donner des astreintes ;

13° donner des amendes administratives ;

14° ordonner la suspension des flux transfrontières de données vers un autre État ou un organisme international ;

III. Publication de la décision

50. Compte tenu de l'importance de la transparence en ce qui concerne le processus décisionnel et les décisions de la Chambre Contentieuse, cette décision sera publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données. Il n'est toutefois pas nécessaire à cette fin que les données d'identification des parties soient directement communiquées.

POUR CES MOTIFS,

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données après délibération et sous réserve de l'introduction d'une demande par la défenderesse d'un traitement sur le fond conformément aux articles 98 e.s. de la LCA décide :

- d'avertir le responsable du traitement, en vertu de l'article 58.2.a) du RGPD et de l'article 95, § 1er, 4^o de la LCA, que le traitement pourrait violer l'article 9.2.a) lu conjointement avec l'article 7.3 du RGPD du RGPD.

En vertu de l'article 108, § 1 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 30 jours à compter de sa notification, avec l'Autorité de protection des données en qualité de défenderesse.

(Sé). Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse