



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond 118/2022 du 27 juillet 2022

Numéro de dossier : DOS-2021-01011

Objet : Plainte contre un CPAS pour collecte illicite de données à caractère personnel inadéquates

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de Monsieur Hielke Hijmans, président, et de Messieurs Dirk Van Der Kelen et Jelle Stassijns ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (Règlement général sur la protection des données), ci-après "RGPD" ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, ci-après "LCA" ;

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

Vu les pièces du dossier ;

a pris la décision suivante concernant :

La plaignante : X, [...], ci-après "la plaignante", représentée par Maître Luc Coucke, intervenant en qualité d'administrateur, établi à la Cordoaniersstraat 17 - 8000 Bruges, ci-après "l'administrateur"

Le défendeur : Centre public d'action sociale "Y", [...], représenté par Maître Wouter Rubens et Maître Willem Mariën, intervenant pour "GD&A Advocaten", dont les bureaux sont situés à la Antwerpsesteenweg 16-18 - 2800 Malines ci-après "le défendeur"

I. Faits et procédure

1. L'objet de la plainte concerne la collecte illicite de données à caractère personnel inadéquates concernant la plaignante dans le cadre de son admission au centre de soins résidentiels 'Woonzorgcentrum' "Z" (ci-après, "le WZC"), situé à [...].
2. En octobre 2020, [...], le directeur 'Burger & Welzijn' (Citoyen & Bien-être), attaché au CPAS "Y" (ci-après "le CPAS") initie une procédure de désignation d'un administrateur provisoire tant pour le patrimoine que pour la personne de X. Par ordonnance du 30 octobre 2020, le juge de paix du troisième canton [...] prononce des mesures de protection, conformément à l'article 492/1 du Code civil. Maître Luc Coucke est désigné en tant qu'administrateur et personne de confiance à l'égard de X. Depuis, il intervient donc en cette qualité au nom de et pour le compte de la plaignante.
3. Le 10 novembre 2020, l'administrateur demande au Service social du CPAS un point de la situation concernant la demande d'un budget de soins pour personnes nécessitant des soins intensifs. Ce même jour, le CPAS répond que si les revenus sont insuffisants pour une admission dans une maison de repos, une demande de caution doit être introduite et un état des revenus doit être fourni. Le 11 novembre 2020, l'administrateur fait savoir au moyen d'extraits de compte que suite à des revenus locatifs et des indemnités de maladie, il y a suffisamment d'argent pour payer la caution.
4. Le 8 décembre 2020, l'administrateur introduit une demande d'admission pour X auprès du WZC en indiquant que les revenus sont suffisants, ce qui rend selon lui toute caution du CPAS inutile. Le service social du CPAS fait toutefois valoir ce qui suit (soulignement propre) :

“Si une personne est définitivement admise au [centre de soins résidentiels [...],] et se trouve sous administration, il convient de fournir une caution à notre centre. Il s'agit d'une des règles internes entre le centre de soins résidentiels et le CPAS.

Est-il possible de nous fournir les éléments suivants afin que nous puissions soumettre le dossier au comité ?

Vous devez nous fournir les attestations suivantes :

- *Les extraits de compte de tous les comptes (comptes à vue et comptes d'épargne) des 6 derniers mois où sont repris tous les revenus*
- *Un état des lieux des réserves financières (épargne, placements, ...)*
- *Une preuve si la personne possède des biens*
- *Une photocopie de la carte d'identité*
- *Éventuellement les coordonnées des enfants*
- *Le nom du médecin traitant*
- *Une notification si la personne concernée a acquis des fonds provenant de dons, de la vente de propriétés au cours des 10 dernières années, ...”* [Tous les passages cités du dossier sont des traductions libres effectuées par le Secrétariat général de l'Autorité de protection des données en l'absence d'une traduction officielle]

Le CPAS demande également des précisions sur ce que l'on entend par les revenus locatifs de biens immobiliers et les coûts qui y sont associés ; le nombre de propriétés que la plaignante possède et le montant des revenus locatifs que ces propriétés génèrent. Les justificatifs demandés doivent être fournis pour le 14 décembre 2020.

5. À la question de l'administrateur de savoir si une garantie est requise en cas de moyens financiers suffisants, compte tenu de l'aperçu des revenus déjà joint, le défendeur a à nouveau répondu le 8 décembre 2020 qu'en cas d'administration, une caution est nécessaire *peu importe si les moyens sont suffisants ou insuffisants*¹.
6. Le 15 décembre 2020, l'administrateur est invité par courrier à une audition concernant l'admission de la plaignante. Le CPAS l'informe également qu'aucune enquête sociale n'a pu être effectuée dans le délai de 30 jours, vu que le CPAS n'a pas pu obtenir les pièces manquantes dans le délai mentionné. Par conséquent, le dossier a été renvoyé au Comité spécial du service social du CPAS "Y" (ci-après "le Comité spécial") du 11 janvier 2021. Enfin, l'administrateur est informé que le Comité spécial refusera la caution requise si les pièces manquantes ne sont pas transmises au CPAS pour cette date.
7. Le 15 décembre 2020, une attestation de séjour est délivrée par l' "Autonome vereniging" (Assemblée autonome) [...], en vertu de laquelle la plaignante a été admise le même jour au WZC².
8. Le 16 décembre 2020, l'administrateur fournit un relevé et un historique de quatre comptes bancaires au nom de la plaignante, le contrat de location en viager, un avertissement extrait de rôle et le titre de propriété d'un bien immobilier. Il demande également l'exercice du droit d'accès, conformément à l'article 15 du RGPD³.
9. Le 18 décembre 2020, le CPAS demande des informations complémentaires sur la situation financière de la plaignante, que l'administrateur fournit le 20 décembre 2020 en joignant le dernier avertissement extrait de rôle de la plaignante en annexe et en réitérant sa demande, en tant qu'administrateur, d'exercer le droit d'accès au nom de la plaignante.
10. Le 24 décembre 2020, l'administrateur est informé que le Comité spécial du 21 décembre 2020 a décidé de renvoyer le dossier de la plaignante au Comité spécial du 11 janvier 2021 au cours duquel les pièces supplémentaires communiquées par l'administrateur le 16 décembre 2020 seront examinées de manière plus approfondie car l'enquête sociale n'a pas pu avoir lieu à temps.
11. Le 5 janvier 2021, l'administrateur fait savoir par e-mail à [...] qu'il n'est pas d'accord avec la décision prise par le Comité spécial. Il avance notamment que le règlement interne entre le

¹ Pièce 6 jointe par le défendeur à ses conclusions en réponse.

² Pièce 1 jointe par le plaignant.

³ Pièce 8 jointe par le défendeur aux conclusions en réponse.

CPAS et le WZC ne lui est pas opposable, que la demande de fournir les extraits de compte des six derniers mois pour tous les comptes est disproportionnée et qu'il n'y a en outre aucune raison de demander des informations très détaillées si une caution est demandée auprès d'une banque dont le choix est libre. Enfin, l'administrateur demande de lui communiquer quelle est la base juridique pour la réclamation d'informations relatives à la plaignante ainsi que la nécessité et la pertinence d'expliquer ces informations compte tenu du principe de minimisation du traitement.

12. Le 11 janvier 2021, le Comité spécial fait valoir que le CPAS a analysé la situation financière de la plaignante "*suite à la demande de caution du 08/12/2020*" par l'administrateur, dans le cadre de l'admission de la plaignante au WZC "Z". Le Comité spécial argumente qu'une part importante du revenu mensuel de la plaignante est constituée de revenus locatifs, "*ce qui est un facteur incertain*". Le Comité spécial note également qu'une administration provisoire cesse en cas de décès et qu'à ce moment-là, les dernières factures de séjour ainsi qu'une éventuelle facture pour les funérailles sont encore impayées. Par conséquent, le Comité spécial décide de procéder à une "*caution passive en collaboration avec l'administration provisoire*", dans le cadre de laquelle une admission au WZC n'est possible qu'à condition que l'administrateur bloque une caution de 5.000 EUR auprès d'une banque au choix, qu'il en fournisse les documents bancaires officiels au CPAS et que la facture du WZC soit payée mensuellement avec les revenus et l'épargne de la plaignante.
13. Le 14 janvier 2021, l'administrateur reçoit un e-mail du délégué à la protection des données (DPD) de la commune [...]. Celui-ci soutient qu'un centre de traitement résidentiel peut demander une caution au CPAS dans le cadre d'une admission s'il existe un risque que les factures ne soient pas payées et même s'il existe des moyens mensuels suffisants pour payer les factures d'admission. Vu qu'un administrateur a été désigné, le risque existe en effet que celui-ci ne prolonge pas son mandat après le décès du demandeur, ce qui bloquerait tous les paiements et risquerait de laisser la succession en souffrance. Vu les coûts et le temps engendrés par la désignation d'un curateur, le WZC souhaite se prémunir de cela en exigeant une caution. Le DPD affirme en outre que le CPAS est obligé d'effectuer une enquête socio-financière vu la demande d'une caution pour l'admission au WZC. Le DPD fait également valoir que la fourniture d'une caution et l'intervention dans les factures de centres de soins résidentiels constituent des aspects essentiels de la tâche qui incombe au CPAS. La mission principale du CPAS, comme reprise aux articles 1^{er} et 60 de la loi CPAS, implique en effet que le CPAS doit vérifier si une intervention éventuelle est fondée, notamment en demandant des extraits de compte, afin d'être vigilant quant à l'affectation des fonds communautaires. En bref, le DPD soutient que le traitement de données à caractère personnel de la plaignante par le CPAS se fonde sur l'article 6.1.c) du RGPD.

14. Le 27 janvier 2021, le CPAS et l'administrateur concluent un contrat pour bloquer des fonds auprès de la banque [...].
15. Le 18 février 2021, l'administrateur introduit une plainte au nom de la plaignante auprès de l'Autorité de protection des données contre les pratique du CPAS "Y" et du WZC "Z", et il communique les coordonnées de l'administration communale et du délégué à la protection des données de la commune [...]. Le même jour, le Service de Première Ligne de l'APD demande une clarification concernant l'entité contre laquelle la plainte est dirigée.
16. Le 23 avril 2021, l'administrateur confirme que la plainte est dirigée contre le CPAS "Y". Le même jour, 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^{er} de la LCA.
17. Le 12 juillet 2021, sur la base de l'article 95, § 1^{er}, 1^o et de l'article 98 de la LCA, la Chambre Contentieuse décide que le dossier peut être examiné sur le fond et informe les parties concernées par envoi recommandé des dispositions telles qu'énoncées à l'article 95, § 2 et à l'article 98 de la LCA. Elles sont également informées, en vertu de l'article 99 de la LCA, des délais pour transmettre leurs conclusions. La date limite pour la réception des conclusions en réponse du défendeur a été fixée au 6 septembre 2021, celle pour les conclusions en réplique de la plaignante au 27 septembre 2021 et celle pour les conclusions en réplique du défendeur au 18 octobre 2021.
18. Le 12 juillet 2021, le défendeur demande une copie du dossier (art. 95, § 2, 3^o de la LCA), qui lui est transmise le même jour.

I.1. Conclusions en réponse du défendeur

19. Le 6 septembre 2021, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse du défendeur, qui demande à la Chambre Contentieuse de rejeter la plainte de l'administrateur.
20. Tout d'abord, le défendeur déclare que le WZC est géré par l'Autonome vereniging (Association autonome) [...] et ne constitue donc pas un centre de soins résidentiel dans la gestion du CPAS. Le défendeur fait également valoir que l'exigence d'une caution préalablement à une admission ressort tant du règlement interne/d'ordre intérieur du WZC que du contrat d'admission soumis à la plaignante par le WZC. Sous la section des conditions d'admission de la note de convention interne, il est notamment indiqué ce qui suit :

“Les personnes qui introduisent une demande d'admission doivent répondre aux exigences suivantes :

- *Avoir atteint l'âge de 65 ans. Ceci peut être discuté.*
- *Fournir un compte rendu médical ou infirmier de leur état général.*

- Conclure un régime de caution pour le paiement du séjour au WZC. Cela peut se faire au moyen d'un contrat de caution sous seing privé ou via une caution CPAS.

Chaque demande d'admission est examinée et traitée individuellement par le service social du WZC. Cela se fait via un entretien personnel avec le service social."

21. Le contrat d'admission entre le WZC et les futures résidents prévoit également de qui suit (soulignement propre) :

"Article 16

Une caution de 30 fois le tarif journalier est demandée. Cette somme doit être versée avant la date d'admission sur le numéro de compte [...] de l'Association autonome[...]. La caution est versée par le WZC sur un compte personnalisé et bloqué et n'est utilisée que pour payer d'éventuels dommages et intérêts pour des dommages causés délibérément ou si les dispositions du contrat ne sont pas respectées. [...]

Article 17

Caution :

- Le résident déclare par le présent contrat disposer de moyens et de capacités suffisants pour payer mensuellement au WZC "Z" le forfait journalier pour l'hébergement, les soins et les suppléments éventuels..*

Un contrat de caution distinct est également conclu dans lequel les parties conviennent que si le débiteur/résident ne respecte pas ses obligations en vertu du présent contrat d'admission, la caution, ce que ce dernier accepte expressément, sera unilatéralement, solidairement et indivisiblement retenue.

- Le résident déclare par le présent contrat ne pas disposer de moyens et de capacités suffisants pour payer mensuellement au WZC "Z" le forfait journalier pour l'hébergement, les soins et les suppléments éventuels et qu'une caution du CPAS "Y" a été obtenue."*

22. Le défendeur souligne qu'il ne se porte aucunement garant (du contenu) de ces documents de politique générale et soutient que l'insistance du WZC pour une caution par le CPAS découle de plusieurs expériences négatives vécues par le passé avec des administrateurs. Le défendeur déclare que l'administrateur a introduit une demande de caution auprès du CPAS, lequel était à son tour tenu d'effectuer une enquête socio-financière à ce sujet.
23. Le défendeur déclare encore qu'il n'était pas clair pour lui de savoir si la transmission d'extraits de comptes de la part de l'administrateur ainsi que la communication selon laquelle (i) il en ressort un revenu total de 2.003,30 EUR, (ii) des fonds sont disponibles pour

payer la caution et (iii) aucune difficulté financière n'est à prévoir, peuvent être considérées comme une demande formelle de caution.

24. Le défendeur souligne également qu'en dépit de la réponse circonstanciée du DPD de [...] du 14 janvier 2021 ainsi que du fait que la caution nécessaire a finalement été versée à la plaignante et que celle-ci réside actuellement au WZC "Z", sans réaction préalable, l'administrateur a introduit une plainte contre le défendeur auprès de l'APD.
25. Le défendeur fait valoir que la plainte est très sommaire et n'indique à aucun moment les raisons pour lesquelles la réponse du DPD de [...] du 14 janvier 2021 pourrait susciter un mécontentement, avec pour conséquence que les droits de la défense du défendeur seraient gravement compromis.
26. En outre, le défendeur soutient qu'il n'a jamais demandé d'initiative à l'administrateur de fournir certains documents et des informations complémentaires sur la situation sociale et financière de la plaignante en vue de son admission au WZC. Le défendeur affirme en particulier que l'administrateur s'est adressé volontairement à lui parce que le WZC exigeait une caution (du CPAS) comme condition *sine qua non* pour une admission de la plaignante. Compte tenu du fait que l'administrateur avait introduit une demande de caution au nom de la plaignante auprès du CPAS, ce dernier était donc autorisé à effectuer une enquête sur la situation sociale et financière de la plaignante.
27. Le défendeur soutient également, se référant à l'article 60, § 1 de la loi CPAS⁴ ainsi qu'à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle⁵, que le CPAS doit vérifier au moyen d'une enquête sociale si le besoin de service (en l'espèce, la caution demandée) existe et quelle en est l'étendue, cette enquête devant pouvoir amener le CPAS le cas échéant à refuser le service demandé si le demandeur ne répond pas aux conditions pour en bénéficier.
28. En ce qui concerne la nature et l'étendue des données à caractère personnel demandées, le défendeur fait valoir que l'obligation pour la plaignante de fournir au CPAS "*tout renseignement utile concernant sa situation*" porte également sur sa situation financière.
29. En résumé, le défendeur déclare que le traitement des données à caractère personnel réclamées à propos de la plaignante sont effectivement nécessaires pour pouvoir répondre à ses obligations légales découlant de l'article 60 de la loi CPAS.
30. Enfin, le défendeur affirme vis-à-vis des autres principes de l'article 5 du RGPD que les traitements de données dénoncés par l'administrateur sont légitimes, vu qu'ils étaient

⁴L'article 60 de la Loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, M.B., 5 août 1976 : " § 1^{er}. L'intervention du centre est, *s'il est nécessaire* précédée d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face. L'intéressé est tenu de fournir tout renseignement utile sur sa situation et d'informer le centre de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur l'aide qui lui est octroyée [...]. (soulignement propre).

⁵ Cour const. 1^{er} octobre 2015, n° 131/2015 ; Cour const. 1^{er} octobre 2015, n° 133/2015 ; Cour const. 18 mai 2017, n° 61/2017.

toujours nécessaires pour atteindre la finalité recherchée, n'excédaient jamais ce qui était nécessaire ou proportionnel et étaient en outre conformes aux attentes raisonnables (en matière de protection de la vie privée).

I.2. Conclusions en réplique de l'administrateur, au nom de la plaignante.

31. Le 26 septembre 2021, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réplique de l'administrateur de la plaignante.
32. L'administrateur soutient avant tout que malgré qu'il est été démontré selon lui que la plaignante était propriétaire d'un bien immobilier et que le relevé des comptes ait été communiqué, le CPAS a continué d'insister pour que lui soient communiquées notamment les données des enfants, le nom du médecin traitant ainsi que la notification de toutes les ressources acquises les 10 dernières années par le biais de dons, de la vente de propriétés et autres.
33. En outre, l'administrateur réfute qu'il se serait présenté volontairement auprès du CPAS afin de demander une caution, vu que le WZC exige une caution en collaboration avec le CPAS et que la décision de ce dernier stipule en outre clairement que le CPAS doit fournir une caution si une personne est définitivement admise au WZC "Z" et se trouve sous administration, en vertu d'une des règles internes entre le WZC et le CPAS "Y". En bref, l'administrateur affirme qu'aucune intervention du CPAS n'était nécessaire, pas plus qu'une enquête sociale et financière, vu que le CPAS était déjà informé qu'il existait suffisamment de ressources financières et que le CPAS ne devait donc pas apporter de soutien.
34. L'administrateur conteste également l'argument du défendeur selon lequel la nécessité d'une caution se justifie parce que la plaignante se trouve sous administration. Selon lui, il n'est tout d'abord pas correct que les paiements cessent en cas de décès, vu que les frais de la dernière maladie et du dernier séjour sont payés par les banques, que le défunt se trouvait sous administration ou non. L'administrateur se réfère en outre à la caution spécifique de 5.000 EUR conclue entre le CPAS et la plaignante, ainsi qu'au fait que l'article 499/19 du Code civil prévoit la possibilité pour toute personne intéressée, en cas de décès de la personne protégée, d'adresser une demande au juge de paix afin d'autoriser l'administrateur à poursuivre sa mission jusqu'à 6 mois au maximum après le décès. Par conséquent, l'administrateur affirme que la distinction opérée par le CPAS entre une personne sous administration ou non n'est en aucun cas justifiable. La loi CPAS ne prévoit nulle part la condition que la plaignante doive obtenir une caution afin de pouvoir être admise dans un WZC, ni qu'une enquête sociale et financière soit requise afin de vérifier si des moyens financiers suffisants sont disponibles. Au contraire même, la loi CPAS dispose expressément que l'intervention du CPAS est, "s'il est nécessaire", précédée d'une enquête

sociale sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face.

35. En conclusion, l'administrateur insiste sur le fait que le CPAS se livre à une collecte et un traitement injustifiés d'informations, en exigeant la caution et par le biais de l'enquête sociale qui demande même les données des enfants, le nom du médecin traitant et les ressources des 10 dernières années.

I.3. Conclusions en réplique du défendeur

36. Le 18 octobre 2021, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réplique du défendeur, indiquant qu'il n'appartient pas au défendeur d'apprécier la raison concrète de la demande de l'administrateur de vouloir fournir une caution (du CPAS), comme le réclame le WZC. Le défendeur souligne également que la critique de la nécessité ou non d'une caution dans le cas présent sort du cadre de la procédure devant la Chambre Contentieuse, car la décision n'en revient pas au défendeur mais seulement au WZC, de sorte que l'administrateur a introduit la plainte contre la mauvaise personne morale.
37. Le défendeur affirme également que le CPAS devait nécessairement disposer de toutes les informations et documents demandés afin d'établir l'existence et le degré d'indigence dans le chef de la plaignante. Les données limitées déjà communiquées par l'administrateur, à savoir "quelques transactions (sélectionnées) en faveur [de la plaignante]", n'ont pas permis d'avoir une compréhension suffisante de ses véritables moyens de subsistance - selon le défendeur.
38. Selon le défendeur, il est donc établi que l'administrateur a introduit une demande de caution auprès du CPAS au nom de la plaignante. Le défendeur affirme en outre que la caution spécifique de 5.000 EUR n'a été fixée qu'après ou en exécution de la décision du Comité spécial du service social d'accorder la caution à la plaignante, et donc après la réalisation de l'enquête sociale (et financière). Le défendeur soulève ensuite que la circonstance que la plaignante ait pu bloquer la somme requise sur un compte ne dit rien ou presque de sa situation financière, qui devait donc être examinée par le CPAS.
39. Le défendeur estime qu'il faut aussi tenir compte des principes généraux de bonne administration qui exigent du défendeur qu'il mène une enquête socio-financière minutieuse et complète, ce qui implique nécessairement un examen de tous les moyens de subsistance de la plaignante.
40. Le défendeur considère en outre que le traitement des données à caractère personnel de la plaignante peut également être considéré, au moins indirectement, comme nécessaire à l'exécution de la convention d'admission entre le WZC et la plaignante, représentée par son administrateur.

41. Enfin, le défendeur demande à être entendu, compte tenu de plusieurs particularités propres au dossier.

I.4. Audition du 8 juin 2022

42. Le 2 mai 2022, les parties sont informées du fait que l'audition aura lieu.
43. Le 8 juin 2022, les parties sont entendues par la Chambre Contentieuse.
44. Le 15 juin 2022, le procès-verbal de l'audition est soumis aux parties.
45. Le 22 juin 2022, la Chambre Contentieuse reçoit des parties quelques remarques relatives au procès-verbal qu'elle décide de reprendre dans sa délibération.

II. Motivation

II.1. Compétence de la Chambre Contentieuse

46. Tout d'abord, la Chambre Contentieuse rappelle qu'elle est compétente pour les traitements de données à caractère personnel par les pouvoirs locaux situés en Flandre, comme le défendeur, qui doit également être considéré comme une instance administrative au sens de l'article 2, 10^o du décret e-gov⁶.
47. Dans son avis n^o 61.267/2/AV du 27 juin 2017 qui a été promulgué dans le cadre de l'avant-projet qui a conduit à la LCA, la section de Législation du Conseil d'État a approfondi les règles de répartition des compétences en matière de contrôle de la protection des données⁷. Le Conseil d'État a affirmé dans l'avis précité que l'autorité fédérale pouvait créer une autorité de contrôle disposant d' "*une compétence générale [...] pour tous les traitements de données à caractère personnel, même ceux qui ont lieu dans des affaires pour lesquelles les communautés et les régions sont compétentes*"⁸. "*Un tel règlement ne porte pas préjudice à la compétence des communautés et des [...]*", régions, selon le Conseil d'État⁹. Dès lors, selon le Conseil d'État, les autorités de contrôle des entités fédérées peuvent uniquement être autorisées à exercer un contrôle des règles *spécifiques* que les entités fédérées ont promulguées pour les traitements de données dans le cadre d'activités qui relèvent de leur compétence, et ce bien entendu seulement dans la mesure où le RGPD autorise encore les États membres à établir des dispositions spécifiques et que l'on ne porte pas atteinte aux dispositions de la LCA.

⁶ Voir aussi : <https://overheid.vlaanderen.be/digitale-overheid/is-uw-organisatie-een-vlaamse-bestuursinstantie> (uniquement en néerlandais).

⁷ Avis du Conseil d'État n^o 61.267/2 du 27 juin 2017 sur un avant-projet de loi "réformant la Commission de la protection de la vie privée", pp. 28-45.

⁸ *Ibid.*, p. 12, § 5.

⁹ *Ibid.*, p. 12, § 6.

48. En tant qu'autorité de contrôle fédérale, l'APD est l'instance compétente pour contrôler les dispositions directement applicables du RGPD qui ne nécessitent pas d'autre exécution nationale, ainsi que pour les règles générales que l'autorité fédérale a établies en exécution du RGPD.¹⁰ C'est également le cas si le traitement de données porte sur une matière qui relève des communautés ou des régions et/ou si le responsable du traitement est une autorité publique qui relève des communautés ou des régions, même si l'entité fédérée a elle-même créé une autorité de contrôle au sens du RGPD. Il résulte de ce qui précède que les administrations flamandes sont soumises aux dispositions directement applicables du RGPD et que l'APD est compétente en l'espèce pour intervenir. La Chambre Contentieuse a également confirmé cette compétence dans des décisions antérieures, sur la base d'une motivation plus détaillée¹¹.

II.2. Responsabilité du défendeur pour le traitement en question

49. La Chambre Contentieuse comprend des conclusions du CPAS "Y" que la plainte aurait été adressée contre le mauvais responsable du traitement, en ce sens que le traitement des données à caractère personnel de la plaignante par le défendeur résulterait d'une demande en ce sens par le WZC "Z". Le défendeur objecte également que l'administrateur lui-même s'est volontairement adressé au défendeur en vue de la caution.
50. La Chambre Contentieuse décide toutefois que le point de vue du défendeur ne peut pas être suivi, pour les raisons suivantes.
51. Tout d'abord, il est établi que la convention d'admission entre les (futurs) résidents et le WZC prévoit expressément l'obligation d'obtenir une caution du CPAS "Y" (défendeur) au cas où un résident aurait des moyens insuffisants. En outre, le délégué à la protection des données du défendeur a souligné dans son e-mail du 14 janvier 2021 à l'administrateur qu'un centre soins résidentiel peut demander une caution au CPAS dans le cadre d'une admission "*même si les moyens mensuels sont suffisants pour payer les factures d'admission*" et surtout si un administrateur est impliqué, ainsi que l'obligation pour le CPAS d'effectuer une enquête socio-financière dès qu'une caution est demandée pour l'admission au WZC.
52. Sur la base des éléments qui précèdent, la Chambre Contentieuse estime qu'en l'espèce, il est suffisamment prouvé que le WZC n'a pas laissé d'autre choix à l'administrateur de la plaignante que de demander une caution au défendeur et de se soumettre à une enquête minutieuse sur la situation sociale et financière de la plaignante - y compris les données à

¹⁰ Voir aussi par exemple l'avis du Conseil d'État n° 66.033/1/AV du 3 juin 2019 sur un projet d'arrêté du Gouvernement flamand du 10 décembre 2010 "*portant exécution du décret relatif au placement privé, en ce qui concerne l'instauration d'une obligation d'enregistrement pour les agents sportifs*", p. 5, § 5.3 ; Avis du Conseil d'État n° 66.277/1 du 2 juillet 2019 sur un projet d'arrêté du Gouvernement flamand "*portant les modalités concernant le traitement, la conservation et la force probante des données électroniques relatives aux allocations dans le cadre de la politique familiale*", p. 7, § 5.3.

¹¹ Voir entre autres : Décision quant au fond 31/2022 du 4 janvier 2022, points 25-43.

caractère personnel de proches - malgré le fait que l'administrateur ait prouvé à plusieurs reprises que le défendeur ne devait aucunement apporter de soutien financier.

53. Lors de l'audience, le défendeur a de nouveau confirmé expressément que l'enquête socio-financière concernant la plaignante a été ouverte à la suite de la demande de l'administrateur d'obtenir une caution auprès du défendeur. Plus précisément, le défendeur a estimé qu'il ne lui incombait nullement d'examiner si la condition de la première option prévue à l'article 17 de la convention d'admission¹² était remplie, à savoir si le résident avait déclaré disposer de moyens et d'un patrimoine suffisants.
54. À cet égard, la Chambre Contentieuse observe toutefois que le défendeur n'a jamais contesté à l'audition que l'administrateur avait immédiatement informé le défendeur, dans le cadre de sa demande, de l'existence de ressources financières suffisantes. Par conséquent, la question à examiner ci-après par la Chambre Contentieuse est de savoir dans quelle mesure le défendeur pouvait immédiatement procéder à une enquête socio-financière détaillée suite à une simple demande d'obtention d'une caution et pouvait légitimement invoquer à cette fin l'article 60 de la loi CPAS.

II.3. Nécessité et licéité du traitement

55. Bien qu'il n'appartienne pas à la Chambre Contentieuse de juger dans quelle mesure les montants des sources de revenus de la plaignante évoquées par l'administrateur étaient effectivement suffisants pour son admission au WZC, la Chambre Contentieuse estime néanmoins que le défendeur aurait dû, en premier lieu, vérifier dans quelle mesure la plaignante disposait de revenus suffisants, ce d'autant plus que l'administrateur avait déclaré à plusieurs reprises, tant déjà au WZC que dans le cadre d'échanges avec le défendeur, que les ressources financières disponibles étaient suffisantes pour admettre la plaignante sans caution du CPAS.
56. Le fait qu'une disposition légale donne la possibilité à un responsable du traitement de traiter des données à caractère personnel n'implique cependant pas que ce traitement soit systématiquement nécessaire. L'article 60 de la loi CPAS dispose explicitement qu'une enquête sociale préalable ne doit avoir lieu que si c'est nécessaire ("*s'il est nécessaire*"). Autrement dit, afin de pouvoir invoquer l'article 6.1.c du RGPD, le défendeur doit pouvoir démontrer que l'obligation légale qui lui incombe nécessite effectivement le traitement envisagé, ce qui, compte tenu de ce qui précède, n'était pas le cas en l'espèce.
57. La Chambre Contentieuse estime par conséquent que le défendeur a violé le principe de licéité de l'article 6 du RGPD, en particulier l'article 6.1.c. Par souci d'exhaustivité, la Chambre Contentieuse ajoute qu'une vérification par rapport à l'article 6.1.e LCA ne s'applique pas,

¹²Voir § 21 de cette décision.

étant donné que la nécessité du traitement est explicitement définie dans une disposition légale.

58. De plus, en se référant simplement à la responsabilité du WZC, à la demande de l'administrateur ou à la disposition légale prévoyant l'intervention du défendeur, ce dernier n'échappe pas pour autant à son obligation relative au principe de minimisation des données.
59. Tout d'abord, il ne semble pas pertinent pour l'admission de savoir de quelle manière ou auprès de quel organisme une caution spécifique de 5.000 EUR a été obtenue, tant que la caution requise de 30 fois le coût journalier est déposée sur le compte du gestionnaire du WZC¹³. En outre, la Chambre Contentieuse estime que la caution obligatoire auprès du CPAS, telle que prévue dans le règlement interne entre le WZC et le défendeur, est non seulement contraire aux articles 16 et 17 de la convention d'admission, mais engendre également une violation de l'article 5.1.c du RGPD.
60. L'article 5.1.c. du RGPD établit en effet le principe de minimisation des données, lequel prévoit que seules des données adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées peuvent être traitées. En vertu de ce principe, qui est étroitement lié au principe de nécessité, les responsables du traitement doivent déterminer *au préalable* s'ils ont effectivement besoin de traiter des données à caractère personnel pour atteindre leurs finalités, et si ces dernières ne peuvent raisonnablement pas être atteintes avec moins de données à caractère personnel ou avec des données à caractère personnel moins détaillées, voire sans aucun traitement de données à caractère personnel¹⁴.
61. Compte tenu des documents soumis ainsi que des déclarations des deux parties lors de l'audition, la Chambre Contentieuse conclut que le défendeur, qui a exigé une enquête socio-financière détaillée malgré les déclarations de l'administrateur concernant la présence de ressources suffisantes, a commis une violation de l'article 5.1.c du RGPD.
62. La question de savoir si une telle enquête socio-financière a effectivement eu lieu ne change rien à la situation. En effet, comme confirmé entre-temps par la cour de Cassation, toute personne concernée a le droit d'introduire une plainte auprès de l'APD contre une pratique de traitement qui, selon elle, porte atteinte à ses droits en vertu du RGPD, comme le droit à un traitement minimal de ses données à caractère personnel afin qu'elle puisse bénéficier d'un avantage ou d'un service, même dans le cas où la personne concernée n'a pas bénéficié elle-même de l'avantage ou du service et où ses données à caractère personnel n'ont donc

¹³Pièce 2 des conclusions du défendeur : Convention d'admission entre le résident et le WZC "Z", article 16 et article 17. Voir le § 21 de cette décision pour le contenu de ces dispositions.

¹⁴Considérant 39 du RGPD : [...] *Les données à caractère personnel ne devraient être traitées que si la finalité du traitement ne peut être raisonnablement atteinte par d'autres moyens [...]*". Voir aussi les lignes directrices du CEPD relatives à l'article 25 protection des données dès la conception et protection des données par défaut (20 octobre 2020), § 73-76.

pas été traitées parce que, précisément en raison de l'existence de la pratique présumée litigieuse, elle a refusé le traitement¹⁵.

63. La Chambre Contentieuse estime en l'espèce que le défendeur ne pouvait invoquer l'article 60 de la loi CPAS comme base de licéité pour le traitement de données à caractère personnel que dans la mesure où la réalisation d'une enquête socio-financière était effectivement nécessaire. En revanche, si une personne concernée déclare en temps utile que l'intervention d'un CPAS n'est pas (plus) nécessaire, et qu'elle fournit suffisamment de justificatifs pertinents à cette fin, un CPAS doit, en d'autres termes, cesser de mener l'enquête socio-financière, ou du moins la limiter à l'examen des justificatifs déjà soumis, sans demander systématiquement des données supplémentaires.
64. Il va de soi que le principe de minimisation des données s'applique également lors de l'exécution de l'enquête socio-financière. Vu les objectifs spécifiques d'une telle enquête, la Chambre Contentieuse doute que des données à caractère personnel telles que l'identité des enfants ainsi que les coordonnées du médecin traitant de la personne concernée soient adéquates pour les finalités visées. La Chambre Contentieuse relève, à titre d'exemple, que tant dans ses conclusions écrites qu'au cours de l'audition, le défendeur n'a pas apporté la moindre preuve de la pertinence des coordonnées du médecin aux fins de l'enquête socio-financière. Dès lors, le principe de limitation des finalités a été violé au moins pour ces données (art. 5.1.b du RGPD).
65. Enfin, la Chambre Contentieuse conclut que la nécessité avancée par le défendeur d'obtenir systématiquement une caution du défendeur en présence d'administrateurs n'est pas suffisamment étayée par des justificatifs. Il est clair pour la Chambre Contentieuse qu'un tel règlement interne entre le WZC et le CPAS, qui ne tient nullement compte des circonstances spécifiques et individuelles de la personne concernée et pose purement et simplement le traitement de nombreuses données à caractère personnel comme une condition *sine qua non*, viole les principes généraux de minimisation des données et de licéité du traitement.
66. Tenant compte de ce qui précède, la Chambre Contentieuse considère que les violations par le défendeur des principes de licéité (art. 6 du RGPD), de finalité (art. 5.1.b du RGPD) et de minimisation des données (art. 5.1.c du RGPD) sont suffisamment avérées.

III. Publication de la décision

67. 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

¹⁵ Cass., Arrêt n° C.20.0323.N du 7 octobre 2021, § 3.

des données. Toutefois, il n'est pas nécessaire à cette fin que les données d'identification des parties soient directement communiquées.

PAR CES MOTIFS,

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

- en vertu de l'article 100, § 1^{er}, 5^o de la LCA et de l'article 58.2.b) du RGPD, de formuler une réprimande à l'égard du défendeur suite à la violation des principes de licéité (art. 6 du RGPD), de finalité (art. 5.1 b. du RGPD) et de minimisation des données (art. 5.1.c. du RGPD) dans le cadre de la communication obligatoire de données à caractère personnel dans le contexte d'une enquête socio-financière par le défendeur, sans que la nécessité d'une telle enquête soit prouvée.
- En vertu de l'article **100, § 1^{er}, 9^o de la LCA** et de l'article **58.2.d** du RGPD, d'ordonner la mise en conformité du traitement avec le RGPD en modifiant le règlement interne entre le WZC et le défendeur de telle sorte que les personnes concernées ne soient plus tenues d'obtenir une caution auprès du défendeur sans une évaluation préalable et spécifique de la nécessité d'une telle caution.

En vertu de l'article 108, § 1^{er} 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.

Ce recours peut être introduit au moyen d'une requête contradictoire qui doit reprendre les mentions énumérées à l'article 1034^{ter} du Code judiciaire¹⁶. La requête contradictoire doit être déposée au greffe de la Cour des marchés conformément à l'article 1034^{quinquies} du Code judiciaire¹⁷, ou via le système informatique e-Deposit de la Justice (article 32^{ter} du C. jud.).

(sé.) Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

¹⁶ La requête contient à peine de nullité :

1^o 1^o l'indication des jour, mois et an;

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

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

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

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

6^o la signature du requérant ou de son avocat.

¹⁷ 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.