



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond 137/2023 du 29 septembre 2023

Numéro de dossier : DOS-2020-04511

**Objet : Plainte relative à l'absence de contrat de sous-traitance (article 28.3. du RGPD)
et à l'absence d'information suffisante par une autorité publique (article 14 du RGPD)**

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de monsieur Hielke Hijmans, président, et de messieurs Romain Robert et Christophe Boeraeve, membres;

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

Vu la Loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données* (ci-après LCA) ;

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" ;

Les défenderesses : La commune Y1, ci-après : « la première défenderesse » ;

La société Y2, représentée par Maître Louis Leurquin, avocat, dont le cabinet est établi avenue Brugmann, 435 à 1180 Bruxelles (Uccle), ci-après: "la seconde défenderesse" ;

Ci-après désignées ensemble comme « les défenderesses ».

I. Faits et procédure

1. Le 4 septembre 2020, le plaignant a introduit une plainte auprès de l’Autorité de protection des données (APD) contre les défenderesses.
2. L’objet de sa plainte concerne d’une part l’absence de contrat de sous-traitance entre la première et la seconde défenderesses relativement au traitement des données du plaignant ainsi que, d’autre part, la manière dont les données du plaignant ont été traitées dans le cadre de l’établissement et la perception par la première défenderesse d’une redevance de stationnement due par le plaignant.
3. Les faits à l’origine de la plainte peuvent être résumés comme suit.
4. Le plaignant déclare avoir reçu une redevance de la première défenderesse pour un stationnement en date du 20 mai 2020 sur la Place (...). Cette redevance de stationnement a été adressée à son domicile et reprend ses nom et prénom, son adresse et la plaque d’immatriculation de son véhicule.
5. Le 6 juillet 2020, le plaignant s’est adressé au service des Taxes de la première défenderesse pour obtenir la preuve de l’infraction au stationnement qui lui était imputée. En réponse, le plaignant s’est vu adresser plusieurs photographies de son véhicule. Il a ensuite interrogé ledit service des Taxes de la première défenderesse sur la manière dont les données à caractère personnel le concernant étaient traitées dans le cadre de l’établissement et la perception de la redevance qui lui était réclamée.
6. Informé en réponse que la première défenderesse recourrait aux services de tiers, dont la seconde défenderesse, le plaignant a demandé à obtenir la convention conclue avec cette dernière. Il s’est, de l’aveu même de la première défenderesse, avéré que le contrat de sous-traitance qui devait la lier à la seconde défenderesses n’existait pas au moment des faits concernant le plaignant.
7. La Chambre Contentieuse mentionne ici d’emblée que c’est le 27 juillet 2020 qu’une « Convention de traitement des données à caractère personnel » (CTDCP) a été signée entre les défenderesses. L’article 2 de cette CTDCP définit le rôle de chaque partie. La seconde défenderesse y est décrite comme une société d’ingénierie informatique qui développe et commercialise des logiciels, qui gère des infrastructures informatiques et met son expertise à destination de clients tant public que privé. Dans le cadre de ses activités, elle peut être amenée à effectuer des traitements de données à caractère personnel appartenant à son client tel la première défenderesse en l’espèce, notamment dans le cadre de l’exercice de ses activités d’installation, de support et/ou de maintenance et d’hébergement. Le contrat poursuit en indiquant que dans le cadre des traitements effectués, la seconde défenderesse

agit en qualité de sous-traitant tandis que son client, soit la première défenderesse en l'espèce, agit quant à lui/elle, en qualité de responsable du traitement.

8. Le 23 octobre 2020, la plainte est déclarée recevable par le Service de Première Ligne (SPL) de l'APD 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, § 1er de la LCA.
9. Le 20 novembre 2020, conformément à l'article 96, § 1^{er} de LCA, la demande de la Chambre Contentieuse de procéder à une enquête est transmise au Service d'Inspection (SI).
10. Le 11 mai 2021, l'enquête du SI 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).
11. Ce rapport d'inspection fait les constatations suivantes :
 - a. Violation de l'article 28.3. du RGPD par la première défenderesse : le SI établit que le contrat de sous-traitance entre la première défenderesse en sa qualité de responsable de traitement et la seconde défenderesse en sa qualité de sous-traitant a été conclu le 27 juillet 2020. Le SI constate dès lors qu'au moment des faits dénoncés et du traitement des données du plaignant dans le cadre de l'établissement et la perception de la redevance de stationnement du 20 mai 2020, un tel contrat n'existait pas et ce, en violation de l'article 28.3. du RGPD. Le SI ajoute que la clause de rétroactivité que contient ledit contrat de sous-traitance ne saurait préjudicier les droits des tiers, en particulier ceux du plaignant.
 - b. Violation des articles 12.1 et 14 du RGPD par la première défenderesse : le SI établit que la dispense d'information prévue à l'article 14.5. c) du RGPD qu'invoque la première défenderesse ne peut être retenue en l'espèce. A l'appui des *Lignes directrices relatives à la transparence* du Comité européen de la protection des données (CEPD)¹, le SI conclut que les textes² invoqués par la première défenderesse, s'ils fondent la licéité du traitement, ne lui *imposent pas* d'obtenir (ou de recevoir communication) des données qu'elle traite dans le cadre de la perception de la redevance dont question et surtout, ne contiennent pas de

¹ Comité européen de la protection des données (CEPD), Lignes directrices sur la transparence au sens du règlement UIE) 2016/679 du 11 avril 2018. Ces lignes directrices adoptées par le Groupe 29 (WP 260) ont été reprises à son compte par le CEPD lors de sa séance inaugurale du 25 mai 2018 : <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/622227>.

² La première défenderesse invoque les textes suivants : l'article 6 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif à l'immatriculation des véhicules qui prévoit que la recherche et la poursuite pénale des crimes, délits et contraventions sont les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel du répertoire peuvent faire l'objet d'un traitement ; la loi du 22 février 1065 permettant aux communes d'établir des redevances de stationnement applicables aux véhicules à moteur ; le règlement redevance relatif à sa politique communale de stationnement voté par le Conseil communal en date du [...] qui permet d'établir les redevances de stationnement lorsqu'un véhicule ne respecte pas la législation y relative et l'ordonnance du 22 janvier 2019 (chapitre VII) – des redevances de stationnement et du contrôle du respect des règles de stationnement.

mesures appropriées visant à protéger les intérêts légitimes de la personne concernée comme le requiert l'article 14.5.c) du RGPD pour pouvoir être mobilisé.

Le SI relève que la première défenderesse invoque également la délibération AF 23/2013 du 25 juillet 2013 du Comité sectoriel Autorité fédérale (CSAF)³ de la Commission de la protection de la vie privée (CPVP)⁴ *portant autorisation unique et modifiant en ce qui concerne les concessionnaires privés des communes bruxelloises, les règles autonomes communales bruxelloises et l'Agence du stationnement de la Région de Bruxelles-Capitale la délibération AF 12/2009 portant autorisation unique pour l'accès au répertoire de la DIV à des fins d'identification des personnes qui sont débitrices, du fait de l'utilisation d'un véhicule, d'une rétribution*, qui conserve selon elle sa validité conformément à l'article 111 de la LCA. Le SI relève que cette délibération enjoint précisément de prévoir une information à destination de la personne concernée via le site Internet du responsable de traitement ainsi que sur les demandes de paiement. Le SI constate qu'une telle information n'est ni prévue sur le site Internet de la première défenderesse ni sur les demandes de paiement adressées (2^{ème} rappel). Le SI souligne également que le fait pour la première défenderesse d'être autorisée à accéder à la DIV (Direction de l'Immatriculation des Véhicules - répertoire des véhicules) ne la dispense pas de l'obligation d'information.

12. Le 9 juillet 2021, la Chambre Contentieuse décide, en vertu de l'article 95, § 1^{er}, 1^o et de l'article 98 de la LCA, que le dossier peut être traité sur le fond.
13. A la même date, les parties sont informées par envoi recommandé des dispositions telles que reprises 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 des défenderesses a été fixée au 6 septembre 2021, celle pour les conclusions en réplique du plaignant au 28 septembre 2021 et celle pour les conclusions en réplique des défenderesses au 20 octobre 2021.
14. Toujours aux termes de cette lettre du 9 juillet 2021, la Chambre Contentieuse précise que la première défenderesse est invitée à faire valoir ses arguments au regard des constats opérés à son égard par le SI. En outre, elle l'invite à faire valoir ses arguments à l'égard du respect des articles 5.2. et 24 du RGPD dès lors qu'un manquement avéré à l'un ou l'autre

³ La Commission de la protection de la vie privée (CPVP) était l'autorité belge de protection des données au sens de l'article 28 de la Directive 95/46/CE. L'Autorité de protection des données (APD) lui a succédé en date du 25 mai 2018 en exécution de l'article 3 de la LCA.

⁴ L'article 36bis de la LVP prévoyait que toute communication électronique de données personnelles par un service public fédéral ou par un organisme public avec personnalité juridique qui relève de l'autorité fédérale exige une autorisation de principe du CSAF à moins que la communication n'ait déjà fait l'objet d'une autorisation de principe d'un autre comité sectoriel créé au sein de la CPVP. La mission du CSAF est de vérifier si la communication est conforme aux dispositions légales et réglementaires.

des article 28, 12.1 et/ou 14 du RGPD retenus par le SI est susceptible de constituer, par voie de conséquence, un manquement à ces dispositions (articles 5.2. et 24 du RGPD) consacrant le principe d’accountability.

15. Au départ de la plainte déposée par le plaignant (laquelle dénonce également un potentiel manquement à ses obligations découlant du RGPD par la seconde défenderesse – voy. point 1), la Chambre Contentieuse invite également cette dernière à faire valoir ses arguments au regard de l’article 28 du RGPD et de l’obligation d’encadrement de sa relation avec la première défenderesse par un contrat de sous-traitance conforme à l’article 28.3. du RGPD.
16. Le 2 septembre 2021, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse de la première défenderesse :
 - Quant au grief tiré d’une violation de l’article 28.3. du RGPD, la première défenderesse ne nie pas qu’il n’existait effectivement ni contrat ni autre acte juridique la liant à la seconde défenderesse au moment des faits à l’origine de la plainte. La première défenderesse souligne toutefois que ce contrat - dont la signature n’avait pas été jugée prioritaire notamment en l’absence de risque élevé pour les personnes concernées et compte tenu du contexte de pandémie du covid 19 requérant pour sa part la priorité - a été conclu le 27 juillet 2020 et que la situation est désormais régularisée, en ce compris pour le passé, compte tenu de la clause de rétroactivité au 25 mai 2018 prévue par l’article 3 dudit contrat (article 3).
 - Quant au grief tiré d’une violation des articles 12.1 et 14 du RGPD, la première défenderesse déclare, se fondant sur les conclusions du SI sur ce point, prendre acte de ce que l’article 14.5. c) du RGPD ne serait pas d’application et indique avoir modifié son site Internet en y ajoutant un texte reprenant les éléments d’information requis par l’article 14 du RGPD et adapté les courriers de demande de paiement dans le cadre des redevances de stationnement en y ajoutant une clause informative.
17. Le 3 septembre 2021, la seconde défenderesse notifie à la Chambre Contentieuse qu’elle se réfère et adhère aux arguments développés par la première défenderesse dans ses conclusions en réponse du 2 septembre 2021 (point 16), lesquelles conclusions peuvent être considérées comme étant déposées en son nom et pour son compte également.
18. Le 4 septembre 2021, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réplique du plaignant :
 - Le plaignant s’y félicite que la première défenderesse reconnaisse les manquements que lui reproche le SI tout en mettant en doute sa bonne foi lorsqu’elle invoque « l’excuse trop facile » selon lui de l’épidémie du virus du covid 19 pour expliquer son retard de signature d’un contrat de sous-traitance. Il relève à cet égard que le RGPD était en

vigueur depuis le 25 mai 2016, soit *avant même* l'attribution du marché public par la première défenderesse à la seconde défenderesse fin 2016.

- Le plaignant souligne également que la première défenderesse minimise les données personnelles qu'elle communique à la seconde défenderesse. Seule la plaque d'immatriculation des contrevenants lui serait transmise alors que le rapport du SI mentionne que d'autres données personnelles le concernant (telles que des photographies de son véhicule) sont également communiquées. De manière générale, le plaignant dénonce le manque d'exemplarité et de transparence de la première défenderesse en tant qu'administration publique.
 - Enfin, le plaignant souhaite que soient reconnus les préjudices qu'il a subis du fait du non-respect de ses données personnelles tant sur le plan moral que sur le plan financier évaluant son manque à gagner à 1.500,00 € *ex aequo et bono* au regard du temps et de l'énergie consacrés à cette affaire.
19. Le 30 septembre 2021, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réplique de la première défenderesse. Quant à l'indemnité réclamée par le plaignant pour préjudice subi, la première défenderesse fait valoir que les données du plaignant n'ont pas été utilisées à des fins non prévues par la loi et qu'il ne peut avoir subi de préjudice pour utilisation abusive de celles-ci. Elle souligne également que les autorités publiques sont exonérées des amendes administratives.
20. Le 30 septembre également, la Chambre Contentieuse reçoit une ultime réaction du plaignant. Cette réaction est soumise hors délai, le plaignant ayant déjà eu la possibilité de conclure (point 18) et le dernier mot revenant aux défenderesses. Le plaignant y insiste notamment sur le fait que la redevance n'a pu être établie que moyennant la communication contraire au RGPD de données le concernant ce qui, de son point de vue, invalide la redevance en tant que telle. Il rappelle par ailleurs que si les autorités publiques sont exemptées d'amendes administratives, des sanctions administratives non pécuniaires peuvent leur être imposées ainsi que des sanctions pénales. Le plaignant rappelle enfin sa demande d'indemnisation.

II. Motivation

II.1. Quant au manquement à l'article 28.3. du RGPD par la première et la seconde défenderesses

21. L'article 28.1. du RGPD prévoit que lorsqu'un traitement doit être effectué pour le compte d'un responsable du traitement, celui-ci fait uniquement appel à des sous-traitants qui présentent des garanties suffisantes quant à la mise en œuvre de mesures techniques et

organisationnelles appropriées pour garantir que le traitement réponde aux exigences du RGPD et garantisse la protection des droits de la personne concernée.

22. En application de l'article 28.3. du RGPD, tel traitement doit être régi par un contrat ou par un autre acte juridique au titre du droit de l'Union ou du droit d'un État membre, qui lie le sous-traitant à l'égard du responsable du traitement, définit l'objet et la durée du traitement, la nature et la finalité du traitement, le type de données à caractère personnel et les catégories de personnes concernées ainsi que les obligations et les droits du responsable du traitement. Ce contrat ou cet autre acte juridique doit par ailleurs notamment prévoir à charge du sous-traitant la série d'obligations énumérées aux literas a) à h) de l'article 28.3. du RGPD.
23. En l'espèce, la Chambre Contentieuse qualifie la première défenderesse de « responsable de traitement » au sens de l'article 4.7. du RGPD. Elle est l'entité qui définit les finalités et les moyens du traitement dénoncé (soit le traitement de données à caractère personnel relatives au plaignant à des fins d'établissement et de perception d'une redevance de stationnement), dans le cadre de l'exercice d'une compétence qui lui a légalement été confiée. Cette qualification n'est pas contestée par les défenderesses.
24. La Chambre Contentieuse qualifie la seconde défenderesse de « sous-traitant » au sens de l'article 4.8. du RGPD en ce que celle-ci agit sur instruction de la défenderesse. Cette qualification n'est pas non plus contestée par les défenderesses.
25. La Chambre Contentieuse décide que *tant la première que la seconde défenderesses étaient tenues de conclure un contrat de sous-traitance* ou de se lier par un acte juridiquement contraignant quant à l'exercice de la mission de sous-traitance qu'elles avaient mises en place entre elles, et ce en exécution de l'article 28.3. du RGPD.
26. La Chambre Contentieuse fait à cet égard sienne la position du CEPD⁵ selon laquelle *« étant donné que le règlement établit une obligation claire de conclure un contrat écrit, lorsqu'aucun autre acte juridique pertinent n'est en vigueur, son absence constitue une violation du RGPD. Tant le responsable du traitement que le sous-traitant sont chargés de veiller à ce qu'un contrat ou un autre acte juridique régisse le traitement »*⁶. *Sous réserve des dispositions de l'article 83 du RGPD, l'autorité de contrôle compétente sera en mesure*

⁵ Comité européen de la protection des données (CEPD), Lignes directrices 07/2020 concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD, version 2.0. du 7 juillet 2021 https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_fr.pdf

⁶ C'est la Chambre Contentieuse qui souligne. L'article 28, paragraphe 3, ne s'applique pas uniquement aux responsables du traitement. Lorsque seul le sous-traitant est couvert par le champ d'application territorial du RGPD (article 3), l'obligation n'est directement applicable qu'au sous-traitant. Voy. également en ce sens les Lignes directrices 3/2018 du Comité européen de la protection des données (CEPD) relatives au champ d'application territorial du RGPD, p. 12. https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_3_2018_territorial_scope_fr.pdf.

d'infliger une amende administrative tant au responsable du traitement qu'au sous-traitant, compte tenu des circonstances propres à chaque situation »⁷.

27. En d'autres termes, l'obligation de conclure un contrat ou de se lier par un acte juridique contraignant pèse tant sur le responsable de traitement (ici la première défenderesse) que sur le sous-traitant (ci la seconde défenderesse) et non sur le seul responsable de traitement. Ceci est particulièrement important lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, un sous-traitant propose ses services spécialisés à un grand nombre de responsables de traitements distincts. Il ne serait pas conforme au RGPD (ni par ailleurs à la réalité de terrain) de considérer que l'initiative de la conclusion du contrat (et sa proposition de contenu) ne devrait venir que du responsable de traitement.

28. En l'espèce, les première et seconde défenderesses ne contestent pas que le contrat de sous-traitance qui devait les lier n'existait pas au moment des faits dénoncés. Ce contrat a été conclu le 27 juillet 2020 soit à une date postérieure à ces faits et aux traitements de données subséquents qui, pour rappel, trouvent leur origine dans un stationnement du 20 mai 2020. Dans les explications qu'elle a données pour tenter de justifier cette signature tardive (point 16), la première défenderesse (suivie par la seconde défenderesse – point 17) indique qu'au moment de l'attribution du marché public à la seconde défenderesse par une délibération de fin 2016, le RGPD n'existait pas encore. Sur ce point, la Chambre Contentieuse rappelle aux défenderesses qu'en réalité, le RGPD était en vigueur depuis le 25 mai 2016 (article 99.1. du RGPD), soit depuis plus de 6 mois déjà au moment de la délibération d'attribution du marché mentionnée par la première défenderesse. En conséquence, dès l'attribution du marché public par la première défenderesse à la seconde défenderesse, ces dernières devaient se mettre en conformité avec le RGPD et partant, signer au plus vite et en toute hypothèse au plus tard le 24 mai 2018 un contrat de sous-traitance conforme à l'article 28.3. du RGPD. Le législateur avait en effet expressément prévu une période transitoire de 2 ans pour permettre une mise en conformité au RGPD, en ce compris au regard de situations préexistantes à l'application du RGPD mais qui perdureraient au-delà de celle-ci.

29. Avec le SI (point 10), la Chambre Contentieuse est d'avis que la clause de rétroactivité prévue par le contrat du 27 juillet 2020 n'est pas de nature à pallier l'absence de contrat au moment des faits. Si une telle rétroactivité devait être admise, elle permettrait *de facto* de contourner l'application dans le temps de l'obligation de l'article 28.3. du RGPD qui pèse ainsi qu'il a été développé aux points 26 et 27 ci-dessus, tant sur le responsable de traitement que sur le sous-traitant. Or, ainsi qu'il vient d'être exposé au point 28, le RGPD a lui-même prévu un délai de 2 ans séparant son entrée en vigueur de son entrée en application pour une mise en conformité progressive par toutes les entités concernées (article 99 du RGPD).

⁷ C'est la Chambre Contentieuse qui souligne.

L'obligation de conclure un tel contrat est par ailleurs destinée à répartir clairement les responsabilités de chacune des défenderesses en leur qualité respective de responsable de traitement d'une part et de sous-traitant d'autre part. Comme souligné au considérant 79 du RGPD, cette obligation poursuit également l'objectif de garantir *la protection des droits et des libertés des personnes concernées* dont les données qui seront traitées dans le cadre de la relation que choisissent de créer entre-elles le responsable de traitement (ici la première défenderesse) et le sous-traitant (ici la seconde défenderesse) sont ainsi protégées. Cette absence de protection - alors qu'elle est requise par le RGPD - ne peut être couverte par une clause contractuelle de rétroactivité convenue par les seules défenderesses au mépris des droits des personnes concernées - qui ne sont pas parties au contrat - consacrés par une norme, de rang européen de surcroît.

30. A l'aune de ce qui précède, la Chambre Contentieuse conclut que **tant la première que la seconde défenderesses se sont rendues coupables d'un manquement à l'article 28.3. du RGPD**. A toutes fins utiles, la Chambre Contentieuse précise qu'elle est habilitée à retenir un manquement à cette disposition par la seconde défenderesse nonobstant l'absence de manquement pointé dans le chef de cette dernière par le SI et ce, en exécution de ses compétences propres⁸. La seconde défenderesse mise en cause aux termes de la plainte déposée (point 1) a par ailleurs été invitée à se défendre au regard de ce manquement dans le respect du débat contradictoire (point 15) et ne nie pas l'absence de contrat à l'époque des faits.
31. Les défenderesses invoquent également qu'en toute hypothèse, elles respectaient les obligations découlant de la Loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données* (LVP) précédemment applicable (article 16 consacré aux obligations du sous-traitant⁹) et que compte tenu d'autres urgences notamment liées à la pandémie du virus du covid-19, la mise en conformité avec le RGPD n'a pas été perçue comme une priorité dès 2018 au regard du peu de risques encourus par le redevable dans le contexte concerné. Les défenderesses défendent également que les droits du plaignant ont toujours été respectés, même avant la conclusion du contrat le 27 juillet 2020 et que les données le concernant n'ont pas été utilisées à d'autres fins que celles liées à la redevance de stationnement.

⁸ La LCA n'enjoint pas la Chambre contentieuse de recourir au Service d'inspection. En effet, la Chambre contentieuse décide souverainement si, à la suite du dépôt d'une plainte, une enquête est nécessaire ou non (article 63,2° de la LCA et art. 94, 1° de la LCA). En ce sens, l'article 94, 3° LCA prévoit explicitement qu'une fois saisie, la Chambre contentieuse peut traiter la plainte sans avoir recours au Service d'inspection. Elle a ainsi un pouvoir d'appréciation de la plainte qui est indépendant de l'inspection (Cour des marchés (19e ch. A), 7 décembre 2022, 2022/AR/560 et 2022/AR/564 ; Cour des marchés (19e ch. A), 7 décembre 2022, 2022/AR/556).

⁹ Il est à noter que les obligations du sous-traitant étaient très limitées en comparaison des exigences requises par l'article 28 du RGPD. L'article 16 de la LVP se limitait en effet à prévoir que le sous-traitant ne pouvait agir que sur instruction du responsable de traitement et devait présenter des garanties suffisantes pour assurer la sécurité des traitements qui lui étaient confiés en sous-traitance.

32. Pour la Chambre Contentieuse, les circonstances invoquées par les défenderesses - fussent-elles avérées - ne sont pas de nature à supprimer l'existence d'un manquement dans leur chef. Elles pourraient tout au plus en revanche être prises en compte par la Chambre Contentieuse dans l'appréciation de la sanction adéquate au regard de l'ensemble des circonstances du dossier.

II.2. Quant au manquement à l'article 12.1. et 14 du RGPD par la première défenderesse

33. La Chambre Contentieuse prend acte de ce que la première défenderesse a désormais prévu une information traduisant les éléments requis en exécution de l'article 14 du RGPD à destination des personnes concernées sur son site Internet d'une part et s'est également engagée à fournir une information aux personnes concernées lors de l'envoi des demandes de paiement de redevances d'autre part.
34. La Chambre Contentieuse n'en conclut pas moins que pour le passé, la première défenderesse s'est rendue coupable d'un manquement aux articles 12.1 et 14 du RGPD en ne prévoyant pas d'information conforme à l'attention des personnes concernées. La Chambre Contentieuse partage à cet égard l'analyse du SI qui écarte l'applicabilité de l'article 14.5.c) du RGPD.
35. Aux termes de cet article 14.5.c), le responsable de traitement est dispensé de son obligation d'information lorsque et dans la mesure où *« l'obtention ou la communication des informations sont expressément prévues par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis et qui prévoit des mesures appropriées visant à protéger les intérêts légitimes de la personne concernée »*.
36. La Chambre Contentieuse note une différence de langue entre la version française et, par exemple, les versions néerlandaise et anglaise de cette disposition. En effet, alors que la version française de l'article 14.5.c) du RGPD mentionne *« lorsque et dans la mesure où l'obtention ou la communication des informations sont expressément prévues par le droit de l'Union ou de l'Etat membre »*, les versions néerlandaise et anglaise du texte retiennent respectivement les termes suivants : *« wanneer en voor zover het verkrijgen of verstrekken van de gegevens uitdrukkelijk is voorgeschreven bij Unierecht of lidstaatachtig recht »* et *« where and insofar obtaining or disclosure is expressly laid down by Union or Member State law »*. (lisez : obtaining or disclosure of data conformément aux termes du considérant 62). La Chambre Contentieuse est d'avis que c'est bien l'obtention et la communication de données qui doit être prévue par le droit national (ou, le cas échéant par le droit de l'Union européenne) et ce nonobstant les termes de la version française de l'article 14.5.c) du RGPD.
37. Ce qui est prévu à l'article 14.5. c) du RGPD constitue une exception au droit à l'information. A défaut d'être informée que des traitements de données la concernant sont opérés, la

personne concernée est privée d'une information qui lui est en principe spontanément fournie par le responsable de traitement et qui facilite l'exercice de ses autres droits dont elle est par ailleurs informée de l'existence et des modalités d'exercice par ce biais (article 13.2 b), c) et d) et 14.2 c), d) et e) du RGPD).

38. Cette dispense doit être interprétée de manière restrictive dès lors qu'elle constitue une exception à l'obligation d'information prévue par le droit fondamental à la protection des données et à l'obligation d'information corollaire qui pèse sur le responsable de traitement. Elle prive par ailleurs, comme déjà mentionné, la personne concernée d'une information sur l'existence et les modalités d'exercice de ses autres droits lesquels ne sont, quant à eux, pas soumis à la même exception « *en ca d'obtention ou communication expressément prévue par la loi* ». A titre d'exemple, le droit d'accès (article 15 du RGPD) - qui ouvre à son tour la voie à l'exercice d'autres droits tels le droit à la rectification, d'opposition ou encore d'effacement - ne connaît pas cette exception (article 15.4. du RGPD).
39. La *ratio legis* de cette exception de l'article 14.5.c) du RGPD s'appuie sur le fait que la législation nationale exigerait l'obtention ou la communication des dites données. Il importe dès lors que cette législation soit particulièrement claire et conforme aux qualités que doit revêtir toute législation en matière de protection des données et que cette obtention/communication soit contraignante pour le responsable de traitement ce qu'il doit pouvoir démontrer. Ladite législation doit également prévoir des mesures appropriées pour garantir les intérêts légitimes de la personne concernée.
40. La Chambre Contentieuse ajoute qu'enfin, l'obligation d'obtention ou de communication des dites données doit, pour pouvoir enclencher l'exception de l'article 14.5.c) du RGPD, logiquement recouvrir *toutes* les données qui auraient été traitées par le responsable de traitement qui invoquerait la dispense d'information.
41. Le rapport du SI relève que la première défenderesse invoque les textes suivants :
 - a. L'article 6 de *l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif à l'immatriculation des véhicules* qui prévoit que la recherche et le poursuite pénale des crimes, délits et contraventions sont les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel du répertoire de la DIV (Direction de l'Immatriculation des Véhicules) peuvent faire l'objet d'un traitement.

La Chambre Contentieuse relève que cette disposition précise les finalités de la DIV dont la consultation est autorisée au bénéfice de la première défenderesse pour ces finalités, dont celle de l'établissement de la redevance.
 - b. La *loi du 22 février 1965 permettant aux communes d'établir des redevances de stationnement applicables aux véhicules à moteur*.

Ici aussi la Chambre Contentieuse note qu'il s'agit d'un texte qui permet à la première défenderesse d'établir la redevance de stationnement. A l'examen du texte, la Chambre Contentieuse relève que l'article 2 de la législation prévoit que « *en vue de l'encaissement des rétributions, des taxes ou des redevances de stationnement visées à l'article 1er, les villes et communes et leurs concessionnaires et les régies autonomes communales sont habilités à demander d'identité du titulaire du numéro de la marque d'immatriculation à l'autorité chargée de l'immatriculation des véhicules, et ce conformément à la loi sur la protection de la vie privée* ». Le texte prévoit ainsi le droit pour les communes telles la première défenderesse de consulter la DIV aux fins d'établissement de la redevance.

- c. *Le règlement redevance relatif à la politique communale de stationnement* voté par le conseil communal en date du [...] qui permet d'établir les redevances de stationnement lorsqu'un véhicule ne respecte pas la législation y relative.

A l'analyse de ce texte communiqué par la première défenderesse au SI, la Chambre Contentieuse relève (i) qu'il organise les modalités suivant lesquelles le stationnement est réglé, subdivisé (zone payant, zone bleue etc.) et selon quel tarif, (ii) qu'il détaille les modalités de recouvrement amiable et de réclamation amiable ainsi que (iii) les modalités de recouvrement forcé et de recours contre la procédure de recouvrement forcé. Le texte détaille encore les cartes de dérogations existantes.

La Chambre Contentieuse n'identifie en revanche aucune disposition qui précise quelles données la première défenderesse serait tenue d'obtenir dans le contexte de l'établissement et la perception d'une redevance de stationnement.

- d. L'ordonnance du 22 janvier 2009¹⁰ – chapitre VII – des redevances de stationnement et du contrôle du respect des règles de stationnement. Le texte organise la politique de stationnement en région de Bruxelles-Capitale, crée l'Agence de stationnement, fixe les montants des redevances et aborde la question du contrôle et de la perception de ces redevances ainsi que leur coût pour les communes etc.

Ici également, la Chambre Contentieuse n'identifie aucune disposition relative à l'obtention/communication de données obligatoire dont la première défenderesse pourrait se prévaloir pour fonder la dispense d'information qu'elle invoquait.

¹⁰ Lisez l'Ordonnance du 22 janvier 2009 portant organisation de la politique du stationnement et création de l'Agence du stationnement de la Région de Bruxelles-Capitale, M.B., 30 janvier 2009.

42. A l'appui de ce qui précède, la Chambre Contentieuse conclut que si l'on conçoit que la première défenderesse ait certes besoin de certaines données pour établir une redevance de stationnement et percevoir celle-ci (et soit autorisée à consulter une source telle la DIV à cet effet), les textes qu'elle invoque à l'appui de sa compétence ne prévoient pas d'obtention ou de communication obligatoire des données qu'elle a traitées en l'espèce (dont des photographies). Comme le souligne par ailleurs le SI, aucun de ces textes ne prévoit de surcroît de mesures appropriées destinées à protéger les intérêts des personnes concernées dans ce contexte où aucune information ne leur serait donc fournie au sens proactif que le RGPD donne à cette obligation. En conséquence, la Chambre Contentieuse constate que les conditions d'application de l'article 14.5.c) du RGPD ne sont pas réunies et que la première défenderesse n'était, partant, pas habilitée à mobiliser cette exception.
43. En ce sens, la délibération du CSAF à laquelle la première défenderesse se réfère enjoignait à informer les personnes concernées, ce que la première défenderesse s'est abstenue de faire.
44. Enfin, pour les cas où le responsable de traitement serait en droit de s'appuyer sur l'article 14.5.c) du RGPD, la Chambre Contentieuse rappelle comme le souligne le CEPD dans ses Lignes directrices relatives à la transparence déjà citées, que cette dispense n'en exige pas moins que *« le responsable du traitement devrait signaler clairement aux personnes concernées qu'il obtient ou communique les données à caractère personnel en accord avec le droit en question, sauf en cas d'interdiction légale l'empêchant de le faire. Cette disposition est conforme au considérant 41 du RGPD, qui dispose qu'une base juridique ou une mesure législative devrait être claire et précise et que son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme »*. Cette obligation s'inscrit dans la lignée de celle qu'a le responsable de traitement d'identifier - en exécution des articles 13.1.c) et 14.1.c) du RGPD - les bases juridiques de ses traitements et ce, préalablement à l'opérationnalisation de ceux-ci. Il ne suffit pas à cet égard d'indiquer que des traitements de données auront lieu en exécution d'une obligation légale ou de renvoyer purement et simplement à l'application de l'article 6.1. c) du RPD. Il incombe au responsable de traitement d'identifier les législations pertinentes qui fondent les traitements qu'il opère.
45. En conclusion, la Chambre Contentieuse **constate un manquement à l'article 14 du RGPD dans le chef de la première défenderesse combiné à un manquement à l'article 12.1 du RGPD**. En effet, à défaut de fournir les éléments d'information listés à l'article 14 du RGPD aux personnes concernée, la première défenderesse manque également à cette disposition qui requiert que le responsable de traitement prenne des mesures appropriées pour fournir toute information visée aux articles 13 et 14 d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples.

II.3. Quant aux mesures correctrices et sanctions

46. Aux termes de l'article 100 de la LCA, la Chambre Contentieuse a le pouvoir de:
- 1° classer la plainte sans suite;
 - 2° ordonner le non-lieu;
 - 3° prononcer une suspension du prononcé;
 - 4° proposer une transaction;
 - 5° formuler des avertissements ou 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 Etat ou un organisme international;
 - 15° transmettre le dossier au parquet du Procureur du Roi de Bruxelles, qui l'informe des suites données au dossier;
 - 16° décider au cas par cas de publier ses décisions sur le site internet de l'Autorité de protection des données.
47. Il importe de contextualiser les manquements dont chacune des défenderesses s'est rendue responsable en vue d'identifier les mesures correctrices et/ou les sanctions les plus adaptées.
48. La Chambre Contentieuse tient à préciser qu'il lui appartient souverainement en qualité d'autorité administrative indépendante - dans le respect des articles pertinents du RGPD et de la LCA - de déterminer la/les mesure(s) correctrice(s) et/ou la/les sanction(s) appropriée(s) au regard de l'ensemble des circonstances du dossier. Ainsi, il n'appartient pas au plaignant de solliciter de la Chambre Contentieuse quelle ordonne telle ou telle mesure correctrice ou sanction (exemplaire) et encore moins qu'elle prenne des mesures qui ne figureraient pas parmi celles que la Chambre Contentieuse est autorisée à imposer. Si, nonobstant ce qui précède, le/la plaignant(e) devait formuler de telle demande, il n'incombe pas à la Chambre Contentieuse de motiver pourquoi elle ne retiendrait pas l'une ou l'autre demande ainsi formulée par le/la plaignant(e). Ces considérations laissent intacte l'obligation pour la Chambre Contentieuse de motiver le choix des mesure et/ou sanction auxquelles elle

juge, (parmi la liste des mesures et sanctions mises à sa disposition par les articles 58 du RGPD et 95.1 et 100.1 de la LCA) approprié de condamner la ou les partie(s) mise(s) en cause.

49. Toujours à cet égard, la Chambre Contentieuse précise qu'elle n'est pas compétente pour accorder des dommages et intérêts ou réparation d'un éventuel préjudice subi ni pour invalider une redevance de stationnement. Ces compétences ne sont ni prévues par l'article 58 du RGPD précité ni par l'article 100.1. de la LCA cité ci-dessus. L'imposition de telles mesures est réservée le cas échéant aux cours et tribunaux compétents.
50. Au regard des manquements constatés dans le chef de la première défenderesse aux articles 28.3. (point 30), 14 et 12.1. du RGPD (point 45) en sa qualité d'autorité publique, la Chambre Contentieuse décide que la réprimande constitue la sanction appropriée.
51. La Chambre Contentieuse note par ailleurs qu'il ressort de la reconnaissance des faits par la première défenderesse, de la signature d'un contrat de sous-traitance en juillet 2020 et des engagements pris en termes d'information aux personnes concernées, que la première défenderesse a pris la mesure des manquements dénoncés aux articles 28.3., 14 et 12.1. du RGPD déjà cités.
52. S'agissant de la seconde défenderesse, la Chambre Contentieuse décide également de lui adresser une réprimande au regard du manquement constaté à l'article 28.3. du RGPD (point 30) dans son chef également. Au regard de l'ensemble des circonstances du dossier, cette mesure constitue aux yeux de la Chambre Contentieuse la sanction adaptée pour le manquement passé constaté.

III. Publication de la décision

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

PAR CES MOTIFS,

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

- En vertu de l'article 100.5° de la LCA, d'adresser une réprimande à la première défenderesse pour les manquements aux articles 28.3, 14 et 12.1. du RGPD.
- En vertu de l'article 100.5° de la LCA, d'adresser une réprimande à la seconde défenderesse pour le manquement à l'article 28.3. du RGPD

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

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête interlocutoire qui doit contenir les informations énumérées à l'article 1034^{ter} du Code judiciaire¹¹. La requête interlocutoire doit être déposée au greffe de la Cour des Marchés conformément à l'article 1034^{quinquies} du C. jud.¹², ou via le système d'information e-Deposit du ministère de la Justice (article 32^{ter} du C. jud.).

(sé). Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

¹¹ 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.

¹² 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.