



Chambre Contentieuse

Décision quant au fond 39/2020 du 28 juillet 2020

Numéro de dossier : DOS-2018-05780

Objet : plainte relative au traitement de données à caractère personnel d'électeurs lors des élections communales

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, constituée de Monsieur Hielke Hijmans, président, et de Messieurs Jelle Stassijns et Frank De Smet, membres ;

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

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

- X, ci-après : "la plaignante"
- Y, ci-après : "le défendeur"

1. Portée de la procédure

1. Outre l'examen par la Chambre Contentieuse des faits sur lesquels porte la plainte, la présente décision analyse également les constatations effectuées par le Service d'Inspection en dehors du cadre de la plainte. Toutes les constatations s'avèrent en effet avoir un lien fort, sinon indissociable, avec la plainte, et la Chambre Contentieuse estime donc nécessaire de traiter toutes ces constatations simultanément.

2. Faits et procédure

Plainte

2. Le 12 octobre 2018, la plaignante dépose plainte auprès de l'Autorité de protection des données.
3. La plainte peut être résumée comme suit. À l'approche des élections communales du 14 octobre 2018, la plaignante reçoit à son adresse postale un courrier contenant de la propagande électorale. Le courrier lui est adressé directement et provient du parti pour lequel le défendeur apparaît en tête de liste (ci-après : le parti local). L'éditeur responsable mentionné sur l'enveloppe est le défendeur. Au moment de l'envoi du courrier, ce défendeur est aussi bourgmestre de la commune où la plaignante a sa résidence principale et où la plaignante devra prendre part aux élections communales susmentionnées. La plainte est initialement dirigée contre le parti local.
4. Le courrier précité s'adresse à la plaignante en tant que "*nouvelle habitante potentielle*" [NdT : tous les passages issus du dossier sont des traductions libres réalisées par le Secrétariat de l'Autorité de protection des données, en l'absence de traduction officielle]. Dans sa plainte, la plaignante attire l'attention sur le fait que le courrier lui était "*spécialement adressé*". Selon la plaignante, il était impossible pour le parti local de savoir, sur la base de la liste des électeurs pour les élections communales de 2018, que la plaignante était une nouvelle habitante de la commune.
5. La plainte contient également plusieurs documents justificatifs, dont le courrier qui fait l'objet de la plainte, ainsi que plusieurs captures d'écran du site de réseau social Facebook. Sur les captures d'écran, on peut lire qu'une personne écrit ce qui suit :

"[...] tous ceux qui obtiennent une liste des électeurs (chaque candidat) et qui savent un peu utiliser Excel peuvent la filtrer, moyennant bien sûr quelques efforts [...]"

L'enquête ultérieure du Service d'Inspection révèle que la personne (ci-après : la personne Z) à qui appartient le profil Facebook occupe la cinquième place sur la liste des candidats du parti local.

Procédure

6. Le 17 octobre 2018, la plainte est déclarée recevable par le Service de Première Ligne.

7. Lors de sa séance du 14 novembre 2018, la Chambre Contentieuse décide de demander une enquête au Service d'Inspection, en application des articles 96, § 1^{er}, j^o 94, 1^o de la LCA.
8. Le 13 février 2019, le Service d'Inspection s'adresse au défendeur en sa qualité de bourgmestre de la commune concernée. Le Service d'Inspection demande au défendeur de transmettre les informations suivantes :
 - un extrait de la liste des électeurs qui a pu servir de base à la communication d'octobre par le parti local ;
 - l'éventuelle "liste complémentaire" reprenant des données à caractère personnel concernant les citoyens de la commune où le parti local se présente aux élections communales ;
 - le nom et les coordonnées du délégué à la protection des données de la commune ;
 - des explications sur la méthode permettant de filtrer les citoyens de la commune en tant que nouveaux électeurs. Le Service d'Inspection se réfère à cet égard à la réaction d'un candidat de la liste du parti local sur Facebook.
9. Le 14 mars 2019, le Service d'Inspection reçoit une réponse du défendeur en tant que bourgmestre ainsi que du directeur général de l'administration communale. Le courrier reprend notamment en annexe un extrait de la liste des électeurs pour les élections communales de 2018. Selon le courrier, il est *"possible"* que cela ait servi de base à la communication du parti local.

Un document justificatif est également joint qui démontre qu'entre le 1^{er} août 2018 et le 14 octobre 2018, aucune autre donnée à caractère personnel n'a été consultée à partir de l'application "population" ou du Registre national.

Les données du délégué à la protection des données de la commune sont également communiquées.
10. Le 9 avril 2019, le défendeur adresse un e-mail au Service d'Inspection *"en [sa] qualité de tête de liste pour les dernières élections communales"*.

Le défendeur déclare dans ce message qu' *"un courrier a bien été envoyé aux nouveaux habitants"* de la commune concernée. Le défendeur précise que les *"adresses concrètes des nouveaux habitants ont été extraites des listes des électeurs de 2018"*.
11. Dans ce même e-mail, le défendeur ajoute encore :

"D'ailleurs, l'identité des nouveaux habitants était suffisamment et presque entièrement connue des mandataires actuels de notre parti, travaillant tous dans une petite commune rurale."
12. Dans une lettre recommandée du 7 mai 2019 adressée au défendeur, le Service d'Inspection demande quels mandataires ont ajouté la qualité de nouvel habitant sur les listes des électeurs afin de créer ainsi une "liste des nouveaux habitants". Le Service d'Inspection demande à cet égard une confirmation des personnes concernées. Le Service d'Inspection demande également quelle personne au sein du parti du défendeur était responsable des impressions et de la liste d'adresses, ainsi que des explications complémentaires sur la manière dont le parti traite les données à caractère personnel des personnes concernées conformément aux principes du RGPD.

13. Le 4 juin 2019, le Service d'Inspection rappelle par lettre recommandée les questions posées un mois plus tôt. Le Service d'Inspection attire à cette occasion l'attention - tout comme dans ses précédents courriers - sur l'obligation de coopération pour les responsables du traitement conformément à l'article 31 du RGPD ainsi que sur l'obligation de droit national prévue à l'article 66, § 2 de la LCA.

14. Le 17 juin 2019, le défendeur envoie un e-mail au Service d'Inspection en réponse aux lettres de ce dernier. Le défendeur souligne que les données à caractère personnel qui ont été utilisées pour l'envoi du courrier aux nouveaux habitants ont simplement été reprises de la liste des électeurs de 2018. Le défendeur indique que plusieurs candidats sur la liste de son parti ont supprimé des électeurs de la liste des électeurs afin qu'il ne reste sur la liste que les nouveaux électeurs. D'après le défendeur, cela s'est fait sur la base de "*connaissances disponibles*". À cet égard, on peut noter que le Service d'Inspection a établi que la commune compte plus de 10.000 habitants. Le défendeur précise que les connaissances disponibles évoquées ont pu être *mises à profit car "de nombreux candidats sont actifs en politique depuis 18 à 30 ans et surtout dans la société civile"*.

15. Le défendeur ajoute encore :

"À la fin de l' "exercice de suppression", j'ai comparé la liste des électeurs de 2018 avec celle de 2012 afin de tenter d'éviter des erreurs majeures ou certaines confusions. Il est certain que la comparaison "sommaire" de ces 2 listes n'a pas permis que la liste des nouveaux habitants soit tout à fait correcte, vu que quelques "erreurs" ont ensuite également été communiquées par nos candidats : certains nouveaux habitants n'avaient manifestement pas reçu le courrier."

16. Pour l'utilisation des listes des électeurs, le défendeur se réfère à l'article 17, § 3, alinéa 2 du Code électoral du 12 avril 1894 qui prévoit :

"Les exemplaires ou copies de la liste des électeurs délivrés en application des §§ 1 et 2 ne peuvent être utilisés qu'à des fins électorales, y compris en dehors de la période se situant entre la date de délivrance de la liste et la date de l'élection."

17. Le défendeur attire l'attention sur le fait que le traitement de toutes les données à caractère personnel a uniquement eu lieu à des fins électorales et déclare : "*les données à caractère personnel de la liste des électeurs de 2012 n'ont pas été utilisées ou détournées.*"

18. En outre, le défendeur souligne que le parti local est une association de fait où "*aucun responsable spécifique*" n'a été désigné pour l'envoi du courrier. Le défendeur déclare assumer la responsabilité juridique pour le parti local en ce qui concerne l'envoi du courrier.

19. Le 31 juillet 2019, le Service d'Inspection transmet son rapport à la Chambre Contentieuse, conformément à l'article 91, § 2 de la LCA.

20. Outre les constatations de fait relatives à la plainte, le Service d'Inspection constate également que le parti local ne fournit aucune information publique concernant la protection des données à caractère personnel. Le Service d'Inspection constate aussi que le courrier aux nouveaux habitants "*n'a fait aucune référence aux droits de la plaignante concernée*". Le Service d'Inspection conclut qu' "*il n'y a pas d'indice sérieux suffisant ni de preuve permettant d'étayer le bien-fondé de la plainte*".

21. Le 25 septembre 2019, la Chambre Contentieuse décide que le dossier peut être traité sur le fond, conformément aux articles 98 e.s. de la LCA.
22. Le 28 octobre 2019, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réplique de la part de la plaignante.
23. La plaignante se réfère au rapport du Service d'Inspection et qualifie la défense selon laquelle la liste des nouveaux habitants a été établie sur la base des connaissances disponibles comme étant "*tirée par les cheveux*". La plaignante souligne qu'elle n'est active dans aucune association sociale dans la commune et qu'il n'existe aucun paramètre (public) disponible permettant de la caractériser comme nouvelle habitante.
24. La plaignante fait également remarquer que :

*"le défendeur reconnaît dans l'e-mail du 17 juin [2019] avoir '**brièvement**' comparé la liste de 2012 avec celle de 2018. À ma connaissance, il n'est pas permis d'utiliser cette liste après les élections. Même pas '**brièvement**'.*

La plaignante se réfère au site Internet de l'Autorité de protection des données où il est expliqué que le principe de finalité a pour conséquence qu'une liste des électeurs peut uniquement être utilisée pour les élections dans le cadre desquelles la liste a été initialement fournie¹.

25. En outre, la plaignante souligne que l'une des personnes (personne Z) ayant transmis une déclaration datée et signée indiquant qu'elle avait participé à l'élaboration de la "liste des nouveaux habitants" est la même personne que celle dont elle a transmis la réaction sur Facebook à l'Autorité de protection des données au moyen d'une capture d'écran jointe à sa plainte.
Dans ses conclusions, la plaignante joint à nouveau une capture d'écran de Facebook où cette personne Z susmentionnée déclare, selon les termes de la plaignante, "*que c'est un jeu d'enfant en filtrant 'simplement' la liste des électeurs, si on sait un peu utiliser Excel et SURTOUT, moyennant quelques efforts*". La plaignante conclut : "*que [la personne Z] ne semble pas avoir réalisé à ce moment qu'elle reconnaissait ainsi qu'ils avaient juxtaposé les deux listes et les avaient comparées avec la bonne fonctionnalité/formule d'Excel.*"
26. Le 28 novembre 2019, le défendeur dépose ses conclusions. Il y déclare que les données à caractère personnel de la liste des électeurs de 2012 "*n'ont pas été utilisées*" pour établir la liste des nouveaux habitants en 2018 :
"Seules la liste des électeurs de 2018 et la liste "biffée" avec les [nouveaux habitants] potentiels établie par les candidats eux-mêmes sur la base de leurs connaissances disponibles ont été utilisées comme support pour l'envoi des courriers".
27. Et en outre :

"Le défendeur a bel et bien comparé les listes en vue d'un contrôle, afin d'éviter les erreurs ('erreurs gênantes pour lui-même') et confusions manifestes. Il le reconnaît

¹ Par référence à : Autorité de protection des données *Note juridique RGPD*, mai 2018, disponible via ce lien : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/note-juridique-sur-les-elections.pdf>, 9.

(...). Cela ne signifie donc pas que les informations de l'ancienne liste des électeurs de 2012 a été utilisée pour (de la propagande pour) les élections de 2018."

28. Le défendeur souligne que les courriers ont uniquement été envoyés à des personnes qui étaient de nouveaux habitants potentiels de la commune. Dans ce cadre, le défendeur souligne que les connaissances disponibles concernant les nouveaux habitants de la commune sont *"très grandes"*. Ceci est expliqué comme suit dans les conclusions du défendeur :

"Le défendeur est en effet [médecin] dans la commune depuis 41 ans et il est actif en politique depuis 30 ans. Sur la base de ses connaissances disponibles et avec l'aide de Google Streetview (il sait plus ou moins qui vit dans quelle maison), le défendeur a biffé des noms sur la liste des électeurs de 2018."

29. Quant aux déclarations écrites faites par la personne Z susmentionnée sur Facebook, le défendeur indique dans les conclusions :

"Une fois les noms biffés, la liste des électeurs dans le fichier Excel était déjà considérablement réduite. Cela a donné l'impression [à la personne Z], à l'origine de ce malentendu dans la discussion sur Facebook, qu'un traitement Excel avait déjà été appliqué à la liste des électeurs. Ceci n'est pas correct, il s'agissait en fait de suppressions "manuelles" dont le résultat a été repris dans un fichier Excel. Aucun algorithme Excel n'a été utilisé. Le défendeur peut tout au plus appliquer quelques calculs simples via Excel, il est loin de savoir effectuer des opérations complexes."

30. Concernant l'absence d'informations sur la protection des données à caractère personnel, le défendeur déclare dans ses conclusions que cette situation a entre-temps été rectifiée et qu'auparavant, *"le parti était quand-même tout à fait traçable"*. Il ajoute : *"En cas de plaintes, il était facile de joindre le parti [...], par exemple à la maison communale."*

31. Concernant l'obligation d'information du défendeur à l'égard des personnes concernées lorsque les données à caractère personnel n'ont pas été obtenues auprès de la personne concernée, le défendeur déclare que son identité et ses coordonnées ont toujours été claires pour la personne concernée. Le défendeur déclare que la plaignante a toujours pu s'opposer au traitement, mais qu'elle ne l'a jamais fait. Le défendeur conclut :

"Il n'en reste pas moins que le défendeur devait fournir des informations à l'égard des personnes concernées (droit d'opposition) afin de garantir la loyauté et la transparence. Le défendeur en tire comme enseignement pour le futur que les personnes concernées doivent toujours être informées de leurs droits."

32. Le défendeur a également manifesté le souhait d'être entendu. La Chambre Contentieuse organise dès lors une audition le 8 mai 2020. Le défendeur informe la Chambre Contentieuse qu'il ne sera pas présent ni ne sera représenté à l'audition. La plaignante est présente à l'audition. La plaignante insiste sur le fait qu'elle n'a aucun lien avec le défendeur ou avec son parti. La plaignante soutient également que le défendeur ne lui a pas communiqué ses conclusions, comme imposé préalablement par la Chambre Contentieuse. La plaignante confirme se sentir suffisamment entendue par la Chambre Contentieuse.

33. Afin de permettre au défendeur de se défendre concernant le montant de l'amende administrative fixé par la Chambre Contentieuse, cette dernière a décidé d'énumérer les violations en question dans son formulaire type "formulaire de réaction à l'encontre d'une amende envisagée". Ce "formulaire d'amende" a été transmis au défendeur par e-mail le 16 juin 2020, en mentionnant que le défendeur pouvait réagir concernant les circonstances particulières du cas et le montant envisagé de l'amende (en l'occurrence 5.000 EUR).
34. Dans sa réponse, le défendeur fait valoir qu'il n'a pas été tenu compte du fait que le Service d'Inspection a effectué une analyse des faits différente de celle de la Chambre Contentieuse, *"par conséquent, la durée alléguée de l'infraction n'est pas un argument valable"*. Le défendeur déclare que la procédure devant la Chambre Contentieuse était déjà suffisamment dissuasive en soi et que le montant proposé de l'amende est "exorbitant". En outre, le défendeur avance que la motivation selon laquelle dans des cas similaires, le montant de l'amende imposé est toujours le même démontre un manque d'appréciation concrète de la part de la Chambre Contentieuse.
35. Enfin, le défendeur transmet également le formulaire de déclaration reprenant les dépenses financières du parti local dont il ressort que moins de 20.000 EUR au total ont été dépensés par le parti *"sur toute une législature"*. Le défendeur affirme donc que *"les moyens financiers réels du parti local n'ont aucunement été pris en compte."*

3. Motivation

3.1. Le responsable du traitement (article 4, point 7) du RGPD)

36. La Chambre Contentieuse constate tout d'abord que le courrier qui fait l'objet de la plainte dans le présent dossier ne mentionne aucun signataire ou éditeur responsable spécifique. Le défendeur indique que le courrier qui fait l'objet de la plainte dans le présent dossier mentionne l'adresse du défendeur. Le défendeur explique vis-à-vis du Service d'Inspection qu' "*aucun responsable spécifique*" n'avait été désigné pour le courrier mais qu'en tant que tête de liste, le défendeur assume la responsabilité de la plainte, vu qu'aucun responsable n'avait été désigné.
37. En outre, le défendeur déclare que la "*suppression*" visant à obtenir la liste des nouveaux habitants a été effectuée par plusieurs candidats du parti local. Selon ses propres déclarations, le défendeur est toutefois le seul à avoir établi la liste des nouveaux habitants en comparant la liste des électeurs de 2018 et celle de 2012.
38. Sur la base des éléments concrets de cette affaire et des déclarations du défendeur, la Chambre Contentieuse constate que c'est le défendeur qui est responsable du traitement au sens de l'article 4, point 7) du RGPD pour les traitements qui font l'objet de la présente plainte.
39. Cette qualification est également importante vu que le défendeur en tant que personne physique se réfère dans sa réponse à la déclaration des dépenses électorales du parti local. Le défendeur dans la présente affaire concerne toutefois la tête de liste en tant que personne physique, étant donné que le parti local est une association de fait. Le défendeur déclare lui-même qu'en tant que tête de liste, il assume la responsabilité des traitements dans la présente affaire².

3.2. Les principes relatifs au traitement de données à caractère personnel et la licéité du traitement (articles 5 et 6 du RGPD)

a) Traiter des données à caractère personnel d'anciennes listes des électeurs

40. Dans ses déclarations vis-à-vis du Service d'Inspection, le défendeur se réfère au Code électoral du 12 avril 1894, mais cette référence est erronée en droit. Pour les dispositions légales relatives à l'utilisation de listes des électeurs pour des élections locales, c'est le décret électoral local et provincial du 8 juillet 2011 (ci-après le décret électoral local) qui s'applique³.
41. L'article 3 du décret électoral local prévoit que le décret s'applique à l'organisation des organes communaux dans toutes les communes de la Région flamande. La situation dans laquelle le défendeur et son parti local se présentent comme candidats aux élections communales de 2018 pour une commune flamande, et envoient de la propagande électorale - y compris le courrier litigieux - pendant cette période relève du champ d'application du décret précité.

² Pièce 17.

³ Décret portant organisation des élections locales et provinciales et portant modification du décret communal du 15 juillet 2005, du décret provincial du 9 décembre 2005 et du décret du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des centres publics d'aide sociale, M.B. du 25 août 2011.

42. L'article 20, § 3 du décret électoral local dispose ce qui suit :

"§ 3. Le collège des bourgmestre et échevins ne peut pas mettre de listes électorales à la disposition d'autres personnes que celles qui en ont fait la demande conformément au paragraphe 1 ou au paragraphe 2, premier alinéa. Les personnes disposant d'une liste électorale peuvent uniquement l'utiliser à des fins électorales, et ce, uniquement durant la période entre la date de mise à disposition de la liste et la date de l'élection."

43. Les listes des électeurs qui sont mises à disposition dans le cadre d'une élection déterminée ne peuvent dès lors être utilisées que jusqu'à la date de cette élection. La finalité de la liste des électeurs n'est donc pas seulement limitée à son utilisation dans le cadre d'élections ('finalités électorales') mais cumulativement aussi à l'élection pour laquelle la liste des électeurs a été créée. Appliqué aux faits de l'affaire, cela signifie qu'une liste des électeurs de 2012 ne peut pas être utilisée dans le cadre des élections communales de 2018.
44. Le défendeur déclare avoir comparé les listes des électeurs de 2012 et 2018 et ajoute que les informations de la liste des électeurs de 2012 n'ont pas été *"utilisées ni détournées lors de l'établissement de la 'nouvelle' liste des nouveaux habitants 'potentiels'."* La Chambre Contentieuse souligne que le simple fait d'enregistrer et de consulter les données à caractère personnel reprises dans la liste des électeurs de 2012 constitue également un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD, conformément à l'article 4, point 2) du RGPD.
45. Le traitement ne constituait pas seulement une violation de ce principe relatif au traitement de données à caractère personnel pour les personnes concernées dont les données à caractère personnel apparaissaient sur la liste des électeurs de 2012, mais aussi pour les personnes concernées - comme la plaignante - qui ne figuraient pas sur la liste des électeurs de 2012. Le constat de l'absence des données à caractère personnel des personnes concernées sur une ancienne liste des électeurs, via la consultation de cette ancienne liste, afin de modifier et de structurer les données à caractère personnel des mêmes personnes concernées sur une nouvelle liste des électeurs en 2018, doit être considéré comme un détournement de la finalité de l'ancienne liste des électeurs, conformément à l'article 5, paragraphe 1, point b) du RGPD.
46. La Chambre Contentieuse constate que l'enregistrement et la consultation de la liste des électeurs de 2012 par le défendeur constitue une violation du principe de limitation des finalités conformément à l'article 5, paragraphe 1, point b) du RGPD.
47. En outre, il peut être établi que le traitement de données à caractère personnel de la liste des électeurs de 2012, au mépris de la finalité, constitue *ipso facto* un traitement illicite au sens de l'article 6, paragraphe 1 du RGPD. À cet égard, la Chambre Contentieuse considère l'illicéité comme étant suffisamment claire, vu que le décret électoral local exclut l'utilisation - et donc également la consultation et l'utilisation en vue d'une comparaison - des listes des électeurs pour une autre élection que celle pour laquelle elles ont été mises à disposition. Pour cette raison, il n'est pas envisagé d'inclure l'article 6, paragraphe 4 du RGPD dans l'analyse car la disposition légale de l'article 20 du décret électoral local ne permet pas de vérifier les autres intérêts du défendeur, tout comme la disposition légale ne permet pas de

tenir compte d'autres circonstances pour traiter malgré tout les données à caractère personnel.

48. Bien que le non-respect des dispositions légales relatives aux listes des électeurs soit déjà en soi suffisamment clair pour constater l'illicéité, par souci d'exhaustivité, la Chambre Contentieuse attire également l'attention sur le raisonnement repris dans la partie b) ci-après, dans lequel elle motive pourquoi l'établissement d'une "liste des nouveaux habitants" à l'aide des données à caractère personnel reprises sur une liste des électeurs n'est pas licite dans ce cas, même si cela se passe dans la période au cours de laquelle les listes des électeurs peuvent être consultées et utilisées. Cette motivation s'applique *a fortiori* au traitement de données à caractère personnel figurant sur une ancienne liste des électeurs de 2012, dont l'illicéité peut être constatée de façon analogue pour l'établissement d'une 'liste des nouveaux habitants'.

b) *Établir une liste des nouveaux habitants à l'aide des données à caractère personnel figurant sur une liste des électeurs*

49. Conformément à l'article 16 du code électoral local, la liste des électeurs mentionne les prénom(s), noms, date de naissance, sexe, lieu de résidence principale et dans certains cas, la nationalité des électeurs. Les candidats aux élections peuvent utiliser les données à caractère personnel figurant sur ces listes des électeurs à des fins de prospection politique à l'approche des élections en vertu de la législation électorale applicable, ce qui rend ce traitement quelque peu prévisible pour la personne concernée.⁴

50. Le défendeur et plusieurs autres candidats du parti local dont le défendeur est tête de liste déclarent avoir modifié et structuré sur la base de *leurs "connaissances disponibles"* les données à caractère personnel figurant sur la liste des électeurs des élections communales de 2018 de façon à en extraire une liste de nouveaux habitants (potentiels) de la commune. La liste a ensuite été utilisée par le défendeur et son parti local pour envoyer des courriers à ces nouveaux habitants (potentiels).

51. Le défendeur ne se réfère pas à un fondement déterminé pour la licéité du traitement décrit ci-avant, et plus précisément à une des conditions reprises à l'article 6, paragraphe 1 du RGPD. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que l'utilisation de listes des électeurs par des candidats aux élections est une possibilité régie par la loi - autrement dit, le traitement n'est pas une *obligation* légale pour le candidat à une élection, en l'occurrence pour une élection communale, au sens de l'article 6, paragraphe 1, point c) du RGPD.

52. Pour le traitement, le défendeur ne peut en outre invoquer aucun autre fondement juridique repris à l'article 6, paragraphe 1, points a) à e) inclus du RGPD.⁵ Ainsi, il n'est mentionné nulle part - et encore moins démontré - que la plaignante aurait donné son consentement en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point a) du RGPD, et l'absence de consentement s'applique également aux autres personnes concernées. Il n'existe par ailleurs aucun contrat entre les personnes concernées et le défendeur et son parti local qui rend le traitement nécessaire (article 6, paragraphe 1, point b) du RGPD) et le traitement n'est pas non plus nécessaire à

⁴ Voir également à ce propos la note juridique de l'Autorité de protection des données, *Traitement de données à caractère personnel à des fins d'envois personnalisés de propagande électorale et respect de la vie privée des citoyens : principes fondamentaux*, mai 2018, disponible via ce lien : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/elections>, 2.

⁵ Voir aussi : *Ibid.*, 3-5/

la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique (article 6, paragraphe 1, point d) du RGPD). Il ne peut pas non plus être question de l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement, vu qu'il est uniquement question d'intérêts individuels ou limités au parti local dans le cadre des élections communales de 2018 (article 6, paragraphe 1, point e) du RGPD).

53. La Chambre Contentieuse constate que le traitement de données à caractère personnel de listes des électeurs et en l'espèce la modification, la structuration et l'utilisation ultérieure de ces données à caractère personnel ne peuvent avoir lieu que si ce traitement est nécessaire aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le défendeur au sens de l'article 6, paragraphe 1, point f) du RGPD.
54. La Chambre Contentieuse comprend que le défendeur a un intérêt à traiter les données à caractère personnel figurant sur la liste des électeurs d'une commune de telle manière que la modification, la structuration et l'utilisation ultérieure de la liste des électeurs aboutissent à une liste des nouveaux habitants faisant partie de l'électorat pour les élections communales de 2018 dans la commune où le défendeur se présente comme candidat.
55. L'article 6, paragraphe 1, point f) du RGPD dispose que le fondement juridique peut être utilisé à condition *que "le traitement soit nécessaire aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers, à moins que ne prévalent les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée qui exigent une protection des données à caractère personnel, notamment lorsque la personne concernée est un enfant"*.
56. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne exige qu'un recours à l'article 6, paragraphe 1, point f) du RGPD réponde à trois conditions cumulatives, "*à savoir, premièrement, la poursuite d'un intérêt légitime par le responsable du traitement ou par le ou les tiers auxquels les données sont communiquées, deuxièmement, la nécessité du traitement des données à caractère personnel pour la réalisation de l'intérêt légitime poursuivi et, troisièmement, la condition que les droits et les libertés fondamentaux de la personne concernée par la protection des données ne prévalent pas*"⁶.
57. Le responsable du traitement doit en d'autres termes démontrer que :
- 1) les intérêts qu'il poursuit avec le traitement peuvent être reconnus comme *légitimes* (le "test de finalité") ;
 - 2) le traitement envisagé est *nécessaire* pour réaliser ces intérêts (le "test de nécessité") ;
et
 - 3) la *pondération* de ces intérêts par rapport aux intérêts, libertés et droits fondamentaux des personnes concernées pèse en faveur du responsable du traitement ou d'un tiers (le "test de pondération").

1) Le test de finalité

58. Dans cette affaire, il est important de souligner que le prédécesseur en droit du Comité européen de la protection des données (ci-après : le Comité) déclare que l'intérêt du

⁶ CJUE, Arrêt du 4 mai 2017, "*Rigas*", C-13/16, ECLI:EU:C:2017:336, pt. 28; CJUE Arrêt du 11 décembre 2019 "*TK contre Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*", C-708/18, ECLI:EU:C:2019:1064, pt. 40.

responsable du traitement est étroitement lié à la finalité d'un traitement.⁷ La finalité du traitement des données à caractère personnel par le défendeur est d'écrire stratégiquement à une partie des électeurs afin de se présenter à eux sous un angle plus attrayant en tant que candidat aux élections.⁸

59. Pour l'utilisation des données à caractère personnel figurant sur des listes des électeurs, le législateur décrétoal flamand reconnaît à l'article 20 du décret électoral local que les données à caractère personnel peuvent être utilisées pour de telles *finalités électorales*⁹.
60. On peut donc effectivement constater un intérêt pour le défendeur, un intérêt explicitement souscrit par le législateur décrétoal flamand. Étant donné que les élections communales devaient encore avoir lieu au moment où le traitement des données à caractère personnel est intervenu, on peut également constater qu'il existait un intérêt réel et actuel au moment des faits.
61. La Chambre Contentieuse constate par conséquent qu'il existait bel et bien un intérêt légitime pour le défendeur à traiter les données à caractère personnel figurant sur les listes des électeurs au moment où les faits se sont déroulés.

2) Le test de nécessité

62. La Cour de justice a souligné que pour passer le test de nécessité, il faut vérifier "*que l'intérêt légitime du traitement des données poursuivi [...] ne peut raisonnablement être atteint de manière aussi efficace par d'autres moyens moins attentatoires aux libertés et aux droits fondamentaux des personnes concernées, en particulier aux droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel garantis par les articles 7 et 8 de la Charte*"¹⁰.
63. La condition tenant à la nécessité doit être examinée conjointement avec le principe de minimisation des données conformément à l'article 5, paragraphe 1, point c) du RGPD en tant que principe général en matière de traitement de données à caractère personnel¹¹.
64. À aucun moment le défendeur n'explique pourquoi la modification, la structuration et l'utilisation ultérieure des données à caractère personnel de la liste des électeurs de 2018 en tant que "liste des nouveaux habitants" seraient nécessaires à des fins électorales. Le défendeur se *contente de déclarer qu' "il n'existe aucune législation interdisant aux partis politiques d'établir une liste de nouveaux habitants potentiels sur la base de leurs connaissances disponibles."*

⁷ Avis 06/2014 du Groupe 29 sur la notion d'intérêt légitime, 9 avril 2014 (WP 217), 29.

⁸ Ou comme formulé ailleurs : "*propagande politique afin de briguer les suffrages*" dans la Note juridique de l'Autorité de protection des données, *Traitement de données à caractère personnel à des fins d'envois personnalisés de propagande électorale et respect de la vie privée des citoyens : principes fondamentaux*, mai 2018, disponible via ce [lien : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/elections](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/elections), p. 8.

⁹ Voir aussi *ibid.*, 30 : un intérêt cité dans cette recommandation est l'envoi de "*messages non commerciaux non sollicités, notamment à des fins de campagne politique ou de collecte de fonds pour des actions caritatives*" (mise en gras propre).

¹⁰ Arrêt *TK c Asociatia de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, pt. 47.

¹¹ Avec un raisonnement analogue dans *TK c Asociatia de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, pt. 48.

65. Le législateur décrétoal a précisé les limites dans lesquelles des données à caractère personnel figurant sur une liste des électeurs peuvent être utilisées en énumérant de manière limitative les données à caractère personnel qui peuvent être obtenues et traitées ultérieurement par les candidats dans le cadre d'une propagande électorale ; parallèlement, le législateur décrétoal estime que la mise à disposition des candidats à des élections de certaines données à caractère personnel n'est pas nécessaire pour mener leur campagne¹².
66. La Chambre Contentieuse considère que la modification, la structuration et l'utilisation ultérieures des listes des électeurs par le défendeur, permettant de créer ainsi une liste de nouveaux habitants, ne sont pas nécessaires pour la campagne du défendeur et de son parti local. L'utilisation des listes des électeurs sort du cadre de l'utilisation envisagée par le législateur décrétoal, et donc en dehors de l'utilisation attendue par les personnes concernées, ce qui est pertinent pour le test de pondération. La campagne peut être menée tout aussi efficacement, puisque le défendeur peut également s'adresser aux électeurs sans leur écrire spécifiquement et individuellement en tant que nouveaux habitants.

3) Le test de pondération

67. La Cour de Justice a indiqué qu'un intérêt légitime tel que celui du défendeur, en l'espèce, *"nécessite qu'il soit procédé à une pondération des droits et des intérêts opposés en cause en fonction des circonstances concrètes du cas particulier concerné, dans le cadre de laquelle il doit être tenu compte de l'importance des droits de la personne concernée résultant des articles 7 et 8 de la Charte."*¹³
68. Le critère tenant à la gravité de l'atteinte aux droits et aux libertés de la personne concernée constitue un élément essentiel de l'exercice de pondération ou de mise en balance au cas par cas, exigé par l'article 6, point f) du RGPD. À ce titre, selon la Cour de justice, il doit notamment être tenu compte de *"la nature des données à caractère personnel en cause, en particulier de la nature éventuellement sensible de ces données, ainsi que de la nature et des modalités concrètes du traitement des données en cause, en particulier du nombre de personnes qui ont accès à ces données et des modalités d'accès à ces dernières"*¹⁴.
69. La Cour de justice considère que sont également pertinentes aux fins de cette pondération *"les attentes raisonnables de la personne concernée à ce que ses données à caractère personnel ne seront pas traitées lorsque, dans les circonstances de l'espèce, cette personne ne peut raisonnablement s'attendre à un traitement ultérieur de celles-ci."*
70. En ce sens, la Chambre Contentieuse se réfère également au considérant 47 du RGPD : *"Les intérêts et droits fondamentaux de la personne concernée pourraient, en particulier, prévaloir sur l'intérêt du responsable du traitement lorsque des données à caractère personnel*

¹² Dans ce contexte, les éléments suivants peuvent être considérés comme pertinents : le législateur décrétoal flamand considère le numéro de Registre national comme une donnée sensible pour la protection de la vie privée de l'électeur, en conséquence de quoi il n'apparaît pas sur la liste des électeurs, voir le Projet de décret portant modification du décret provincial du 9 décembre 2005 e.a., *Doc. Parl.* Parlement flamand, 2016-17, n° 1128/1, 7.

¹³ Arrêt *TK c Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, pt. 52.

¹⁴ *Ibid.*, 57.

sont traitées dans des circonstances où les personnes concernées ne s'attendent raisonnablement pas à un traitement ultérieur."

71. La Chambre Contentieuse estime que l'intérêt légitime du défendeur à modifier, structurer et utiliser ultérieurement la liste des électeurs comme décrit ci-avant ne passe pas le test de pondération.
72. La Chambre Contentieuse attire notamment l'attention sur la nature et les modalités concrètes du traitement des données concernées : étant donné que le défendeur et d'autres candidats de son parti local ont assumé pendant des (de nombreuses) années différents mandats échevinaux et le mandat de bourgmestre, on peut s'attendre à ce que des connaissances acquises durant l'exercice de ces mandats soient utilisées pour le traitement.
73. Le défendeur déclare en outre lui-même que ses connaissances disponibles des habitants de la commune proviennent de sa carrière de médecin longue de plusieurs décennies et de l'exercice pendant des années de mandats politiques au sein de la commune, dont le mandat de bourgmestre.
74. Appliquer des connaissances acquises notamment dans le cadre de l'exercice de la profession de médecin ou dans le cadre du mandat du défendeur en tant que bourgmestre pour modifier, structurer et utiliser ultérieurement une liste des électeurs n'est pas conforme au principe de limitation des finalités.
75. La Chambre Contentieuse observe par ailleurs qu'en l'espèce, il s'agit d'un grand nombre de personnes concernées, vu le nombre d'habitants de la commune mentionné par le Service d'Inspection et vu le nombre d'électeurs sur la liste des électeurs que le défendeur a transmise au Service d'Inspection. Dans le "Formulaire de réaction à l'encontre d'une amende envisagée", le défendeur mentionne lui-même que la commune compte 8.074 électeurs, un nombre considérable de personnes concernées dont les données à caractère personnel ont été traitées ultérieurement.
76. En outre, il est important de constater que les personnes concernées ne pouvaient raisonnablement pas s'attendre à un traitement ultérieur¹⁵. Ainsi, la plaignante se réfère dans sa plainte aux informations reprises sur un site Internet de l'Autorité flamande, qui explique la législation relative aux listes des électeurs et aux élections communales¹⁶. On peut répéter ici que, sur la base des dispositions légales, les listes des électeurs indiquent uniquement le(s) prénom(s) et noms, la date de naissance, le sexe, la résidence principale et, dans certains cas, la nationalité des électeurs.
77. Les personnes concernées peuvent dès lors raisonnablement s'attendre à ce que l'utilisation de ces listes des électeurs soit limitée aux données à caractère personnel énumérées de manière exhaustive dans la législation. Compte tenu de la législation relative à la protection des données à caractère personnel, il est en effet possible, sur la base des données à

¹⁵ *Supra*, pt. 63

¹⁶ Disponible [Ndt : uniquement en néerlandais] via ce lien : <https://www.vlaanderenkiest.be/faq/hoegaatdeafgiftevankiezerslijsten-zijn-werk>.

caractère personnel qui peuvent être consultées dans la liste des électeurs elle-même, d'écrire à une partie des électeurs¹⁷. La plaignante ne s'attendait toutefois pas à ce que le défendeur et les autres candidats de son parti local utilisent encore ses données à caractère personnel ultérieurement et les modifient, les structurent et les utilisent d'une autre manière.

78. La Chambre Contentieuse constate en outre que le défendeur avance que la nouvelle liste modifiée et structurée ne correspond peut-être pas tout à fait à la réalité et que tous les nouveaux habitants n'ont peut-être pas reçu de courrier. À l'inverse, des habitants ayant déjà voté dans la commune lors d'un précédent scrutin communal se sont peut-être retrouvés sur la liste des nouveaux habitants.
79. L'éventuelle inexactitude de la donnée à caractère personnel "nouvel habitant" (par la modification et la structuration de la liste des électeurs), une donnée à caractère personnel utilisée pour établir la liste des "nouveaux habitants", n'est pas un argument qui joue en la faveur d'un responsable du traitement mais indique plutôt un traitement déloyal de données à caractère personnel, vu que l'exactitude de ces données à caractère personnel ne peut être garantie. Ceci peut être considéré en soi comme une violation des droits des personnes concernées. Un traitement de données à caractère personnel exactes constitue en effet un principe relatif au traitement de données à caractère personnel, conformément à l'article 5, paragraphe 1, point d) du RGPD. Cela renforce la Chambre Contentieuse dans son analyse selon laquelle le traitement sur la base d'un intérêt légitime ne passe pas le test de pondération.

4) Conclusion

80. Sur la base du test de finalité, du test de nécessité et du test de pondération, la Chambre Contentieuse constate qu'il ne peut être question d'un traitement licite sur la base de l'intérêt légitime au sens de l'article 6, paragraphe 1, point f) du RGPD. Il n'y a pas de traitement licite au sens de l'article 6, paragraphe 1 du RGPD lorsque le défendeur modifie et structure des données à caractère personnel de personnes concernées de manière à en extraire une "liste des nouveaux habitants", cette liste étant utilisée pour adresser des courriers de manière individuelle à des électeurs censés être de nouveaux habitants de la commune. En outre, l'exactitude de telles listes ne peut pas être garantie.

¹⁷ On peut penser par exemple à l'envoi de courriers aux électeurs d'une certaine commune, d'un certain âge, etc.

3.3. Informations à fournir lorsque les données à caractère personnel n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée (article 14 du RGPD)

81. Quelques mois avant les faits (et les traitements y afférents), l'Autorité de protection des données a clarifié la législation en matière de protection des données dans le cadre d'élections.¹⁸ À cette occasion, elle a aussi mis l'accent sur le droit de l'électeur de recevoir des informations transparentes de la part de partis politiques et de candidats qui, à l'approche des élections, écrivent aux électeurs sur la base de données issues des listes des électeurs, concernant la manière dont leurs données à caractère personnel sont traitées.
82. Dans la note juridique, il est notamment expliqué qu'en vertu de l'article 14 du RGPD, l'électeur a le droit :
- de savoir qui le contacte (nom et adresse du responsable du traitement) ;
 - de connaître la finalité pour laquelle ses données à caractère personnel sont utilisées (en l'occurrence des finalités électorales)
 - de connaître l'origine de ses données (en l'occurrence des listes des électeurs)¹⁹.
83. Le défendeur déclare que les prospectus et les enveloppes utilisés pour l'envoi des courriers de propagande électorale de son parti local mentionnaient les données du défendeur en tant que responsable du traitement. Le courrier (sans enveloppe) à l'origine de la présente plainte comportait toutefois uniquement le nom et les coordonnées du parti local, une association de fait.
84. La Chambre Contentieuse attire l'attention sur la nécessité de mentionner l'identification du responsable du traitement sur le courrier même, éventuellement sous l'appellation "éditeur responsable", afin d'éviter toute confusion concernant la responsabilité du traitement. La Chambre Contentieuse constate donc que l'identification du responsable du traitement en l'espèce n'était pas suffisamment claire pour la plaignante, ce qui signifie que le défendeur commet une violation de l'article 14, paragraphe 1, point a) du RGPD.
85. En ce qui concerne la finalité du traitement, la Chambre Contentieuse constate que - conformément à l'article 14, paragraphe 1, point c) du RGPD - il ressort suffisamment clairement du courrier qu'il s'agit de propagande électorale visant à obtenir les suffrages lors de l'élection communale de 2018. Il est explicitement fait mention du soutien espéré pour le parti local "le 14 octobre" et il est fait référence à la précédente et à la prochaine législature de l'administration locale.
86. La Chambre Contentieuse signale ensuite que le courrier n'indique aucunement que les personnes concernées ont le droit d'adresser une demande d'accès et de rectification de données à caractère personnel au responsable du traitement et qu'elles ont le droit de s'opposer au traitement. En outre, on peut également souligner qu'il convient de mentionner l'existence, pour les personnes concernées, du droit de déposer une plainte auprès de l'Autorité de protection des données. La Chambre Contentieuse constate dès lors une violation

¹⁸ Sur le site Internet de l'Autorité de protection des données, sous le thème "Élections", et plus précisément dans la Note juridique précitée de l'Autorité de protection des données, *Traitement de données à caractère personnel à des fins d'envois personnalisés de propagande électorale et respect de la vie privée des citoyens* : principes fondamentaux, mai 2018, disponible via ce lien : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/elections>.

¹⁹ *Ibid.*, 11.

respectivement de l'article 14, paragraphe 2, point c) et de l'article 14, paragraphe 2, point e) du RGPD.

87. Par ailleurs, conformément à l'article 14, paragraphe 2, point f) du RGPD, il est également important de fournir à la personne concernée des informations concernant l'origine des données lorsque les données à caractère personnel n'ont pas été obtenues auprès de cette personne concernée. Par rapport à cet aspect, le courrier indique que les données ont été trouvées sur *"la liste des électeurs"* [Ndt. : *"kieslijst"* en néerlandais]. Bien que le terme *"kieslijst"* en néerlandais ne soit pas tout à fait correct, la Chambre Contentieuse constate qu'il est suffisamment clair que certaines données provenaient d'une liste des électeurs, comme régie par le décret électoral local.
88. Par contre, le courrier litigieux ne mentionne pas que la liste des électeurs a été modifiée ultérieurement et structurée de manière à obtenir une liste des nouveaux habitants et qu'à cette fin, il a été fait usage de connaissances qui avaient été collectées pour d'autres finalités. Le traitement des données à caractère personnel de la liste des électeurs de 2012 n'est pas non plus mentionné. Ces aspects sont cependant primordiaux pour être suffisamment informé de l'"origine" des données à caractère personnel²⁰.
89. Bien que le défendeur soit formel quant au fait qu' *"aucun algorithme Excel n'a été utilisé"*, les informations incomplètes dans le courrier et la communications publique subséquente sur Facebook ont conduit la plaignante à avoir des préoccupations justifiées sur la manière dont les données à caractère personnel ont été obtenues et traitées ultérieurement. La Chambre Contentieuse estime dès lors que l'origine des données à caractère personnel n'est pas suffisamment claire pour les personnes concernées et que le défendeur commet ainsi une violation de l'article 14, paragraphe 2, point f) du RGPD.
90. Par souci d'exhaustivité, on peut mentionner que le défendeur reconnaît lui-même que *"le défendeur devait fournir des données à l'égard des personnes concernées (droit d'opposition) afin de garantir la loyauté et la transparence. Le défendeur en tire comme enseignement pour le futur que les personnes concernées doivent toujours être informées de leurs droits."*
91. Les informations visées à l'article 14, paragraphe 1, points c), d) et e) et à l'article 14, paragraphe 2, points a), b), d), g) du RGPD ne doivent pas être fournies par le défendeur dans le présent contexte factuel, et plus précisément celui de la propagande électorale sur la base de listes électorales. Conformément à l'article 14, paragraphe 5, point c) du RGPD, les informations visées à l'article 14, paragraphes 1 et 2 du RGPD ne doivent pas être mentionnées lorsque l'obtention ou la communication des données sont explicitement prévues dans le droit de l'État-membre.
92. Le décret électoral local précise en effet suffisamment :

²⁰ Les pièces fournies par la plaignante démontrent clairement pourquoi il est également important de fournir ces informations. La plaignante allègue, entre autres, que les paramètres disponibles sur la liste des électeurs n'étaient pas suffisants pour la considérer comme une nouvelle habitante. La suspicion de la plaignante est encore renforcée lorsqu'elle lit sur Facebook un commentaire d'un candidat du parti local qui affirme que certaines listes ont été *"filtrées"* dans Excel.

- quel est le fondement juridique pour le traitement de données à caractère personnel via des listes des électeurs (l'intérêt du candidat à utiliser la liste des électeurs est - lu avec la finalité - légalement défini) ;
- quelles sont les catégories de données à caractère personnel concernées (le contenu de la liste des électeurs) ;
- quel(le)s sont les destinataires ou les catégories de destinataires des données à caractère personnel (candidats éligibles lors de l'élection communale spécifique) ;
- la période pendant laquelle les données à caractère personnel seront conservées (en l'occurrence uniquement dans le cadre de la constatation, l'exercice ou la défense de droits en justice) ;
- Quels sont, comme en l'espèce, les intérêts légitimes du responsable du traitement (un intérêt reconnu par la législation électorale, voir *supra* les points 55-58) ;
- pourquoi le traitement ne peut pas se fonder sur le consentement (l'obtention de listes des électeurs est régie par voie décrétole et leur utilisation ne nécessite pas de consentement) ;
- que sur la base des dispositions et des modalités d'utilisation établies, il ne peut pas être question d'une prise de décision automatisée²¹.

93. L'article 14, paragraphe 1, point f) du RGPD ne s'applique pas, vu qu'il n'est pas question d'un transfert international décrit d'une quelconque manière dans cette disposition.

94. Compte tenu de tout ce qui précède, la Chambre Contentieuse constate une violation de l'article 14 du RGPD. Plus précisément, les informations fournies conformément à l'article 14 sont insuffisantes, peu claires ou inexistantes au regard de l'article 14, paragraphe 1, point a) du RGPD et de l'article 14, paragraphe 2, points c), e) et f) du RGPD.

²¹ Voir Groupe de travail "Article29", *Guidelines on transparency under Regulation 2016/679*, dernière version adoptée : 11 avril 2018 (WP260 rev.01), disponible [Ndt : uniquement en anglais] via ce lien : https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=622227, 27-33.

3.4. Constatations en dehors du cadre du rapport du Service d'Inspection : l'absence d'une déclaration de confidentialité (article 12, j^o 14 du RGPD)

95. L'obligation d'information au sens du RGPD implique que le responsable du traitement doit fournir des informations aux personnes concernées au sens de l'article 12 j^o 14 du RGPD. Cela se fait souvent de manière exhaustive au moyen d'une déclaration de confidentialité publiquement disponible, bien que les informations puissent également être fournies selon son propre gré²². Il convient de souligner que le Comité européen de la protection des données a repris la recommandation du Groupe de travail "Article 29" qui déclare préférable de mettre les informations à disposition à *"un seul endroit"* ou dans *"un seul document"*²³.
96. Le défendeur reconnaît que son parti local ne dispose pas d'une déclaration de confidentialité, mais déclare que cela a entre-temps été rectifié. Dans ses conclusions, il joint en annexe un document qui démontre qu'après les constatations effectuées par le Service d'Inspection, des démarches ont été entreprises afin d'élaborer une déclaration de confidentialité.
97. La Chambre Contentieuse estime que le manque d'informations au sens de l'article 12 j^o 14 du RGPD, dû notamment à l'absence totale d'une déclaration de confidentialité, constitue une violation de ces dispositions. La Chambre Contentieuse prend acte des démarches que le défendeur et son parti local ont entreprises afin de prévoir une déclaration de confidentialité publique sur leur site Internet.

²² Par souci d'exhaustivité, la Chambre Contentieuse précise qu'il ne s'agit pas de la même chose qu'une politique de confidentialité, voir e.a. : Considerati, "Wat is het verschil tussen een privacyverklaring en een privacybeleid onder de AVG?", disponible [Ndt : uniquement en néerlandais] via ce lien : <https://www.considerati.com/nl/kennisbank/wat-is-het-verschil-tussen-een-privacyverklaring-en-een-privacybeleid-onder-de-avg.html>.

²³ Groupe de travail "Article 29", *Guidelines on transparency under Regulation 2016/679*, dernière version adoptée : 11 avril 2018 (WP260 rev.01), disponible [Ndt : uniquement en anglais] via ce lien : https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=622227, 18.

3.5. Les violations constatées du RGPD et les sanctions (articles 58 et 83 du RGPD ; articles 100 e.s. de la LCA)

98. La Chambre Contentieuse estime que les violations des dispositions suivantes par le défendeur sont avérées :

- a. **les articles 5 et 6 du RGPD**, vu que le traitement de données à caractère personnel ne se déroule pas de manière licite lorsque le défendeur utilise une liste des électeurs en dehors de la période au cours de laquelle cela était autorisé, ce qui ne correspond pas à la finalité légalement définie de cette liste (une élection spécifique). En outre, il n'y a pas non plus de traitement licite des données à caractère personnel figurant sur une liste des électeurs lorsque le défendeur utilise ses connaissances provenant d'une autre qualité professionnelle ou politique/sociale pour modifier et structurer une liste des électeurs de manière à créer une liste de nouveaux habitants ;
- b. **l'article 14 du RGPD**, vu que les informations fournies à la personne concernée sont insuffisantes, peu claires ou inexistantes alors que les données à caractère personnel n'ont pas été obtenues auprès d'elle, comme requis par l'article 14, paragraphe 1, point a) du RGPD et par l'article 14, paragraphe 2, point c), point e) et point f) du RGPD ;
- c. **l'article 12 j° 14 du RGPD**, vu que le défendeur et son parti local n'ont fourni en aucune manière des informations transparentes aux personnes concernées sur le traitement de leurs données à caractère personnel et l'exercice de leurs droits, par exemple au moyen d'une déclaration de confidentialité.

99. La Chambre Contentieuse a déjà traité le traitement illicite de données à caractère personnel dans de précédents dossiers, à savoir dans les décisions 04/2019, 10/2019, 11/2019 et le plus récemment dans la décision 30/2020.

Dans chacun de ces dossiers, la Chambre Contentieuse a procédé à l'imposition d'une amende administrative, plus précisément pour non-respect du principe de limitation des finalités, établi à l'article 5, paragraphe 1, point b) du RGPD.

100. La Chambre Contentieuse estime qu'en raison des violations motivées ci-avant, une amende administrative au sens de l'article 100, § 1^{er}, 13° j° article 101 de la LCA, ainsi que de l'article 83 du RGPD se justifie, et tient compte à cet égard des éléments suivants.

101. Compte tenu de l'article 83 du RGPD et de la jurisprudence de la Cour des marchés, la Chambre Contentieuse motive l'imposition d'une sanction administrative de manière concrète :

a) La gravité de la violation

102. la motivation exposée ci-avant démontre la gravité de l'infraction. Les infractions aux principes de base des articles 5 et 6 du RGPD donnent lieu aux amendes les plus élevées de l'article 83, paragraphe 5 du RGPD.

Toujours en ce qui concerne les violations de l'article 14 du RGPD concernant la transparence et les informations sur les données à caractère personnel, la Chambre Contentieuse observe que les informations lacunaires dans une lettre aux personnes concernées soulignent la gravité des violations.

Les violations de ces droits des personnes concernées sont également assorties des amendes les plus élevées en vertu de l'article 83, paragraphe 5 du RGPD.

b) la mesure dans laquelle le responsable du traitement a pris des mesures techniques ou organisationnelles

103. On peut ici attirer l'attention sur le fait que le défendeur est actif dans la politique communale depuis déjà de nombreuses années et que les dispositions pertinentes dans la législation électorale devaient être suffisamment connues.

104. Il s'avère toutefois que le défendeur n'exécute pas correctement sa tâche de responsable du traitement lorsqu'il ressort des constatations du Service d'Inspection que des mesures techniques et organisationnelles n'ont pas ou pas suffisamment été prises afin de répondre aux obligations découlant du RGPD. Ainsi, non seulement le défendeur n'est pas suffisamment précis lors du traitement de données à caractère personnel, mais il fournit également des informations insuffisantes et n'offre pas suffisamment de transparence vis-à-vis des personnes concernées.

c) La durée de la violation :

105. Vu la spécificité du traitement de données à caractère personnel en vue (de la préparation) de l'envoi de propagande électorale à l'approche des élections communales de 2018,²⁴ le traitement n'a eu lieu que pendant un bref laps de temps. Il convient néanmoins de souligner que la liste des électeurs d'une élection précédente, en 2012, a encore été utilisée pour modifier et structurer la liste des électeurs de 2018 (voir *supra*, 3.2., partie a).

106. Néanmoins, la législation du décret électoral local prévoit que la liste des électeurs ne peut être utilisée que jusqu'à la date de l'élection pour laquelle la liste des électeurs est destinée ; par ce motif, le traitement de données à caractère personnel d'une liste des électeurs pour une élection en 2012 n'est pas possible pour une élection en 2018. En ce qui concerne le manque de transparence et d'informations, on peut souligner que le défendeur a attendu que le Service d'Inspection ait transmis son rapport pour prendre les mesures nécessaires afin de mettre les traitements en conformité avec les dispositions du RGPD.

d) L'effet dissuasif nécessaire en vue de prévenir de nouvelles infractions :

107. Vu qu'à la lumière des différentes constatations, il apparaît que le défendeur fait preuve d'une négligence importante dans le respect des droits fondamentaux en matière de protection de la vie privée et en particulier des dispositions du RGPD, la Chambre Contentieuse estime qu'une amende administrative se justifie, afin de souligner et de sanctionner les manquements graves et de produire un effet dissuasif.

108. Dans le "formulaire de réaction à l'encontre d'une amende envisagée", le défendeur invoque que les dépenses du parti sont limitées. Il présente également les justificatifs nécessaires à cet égard. Le défendeur déclare que, vu que les traitements ont eu lieu dans le cadre d'une campagne électorale locale, une amende envisagée de 5.000 EUR serait disproportionnée. La Chambre Contentieuse prend ces nouveaux éléments en compte dans sa délibération et décide par conséquent de diminuer le montant de l'amende, vu que compte tenu des

²⁴ Par définition, il s'agit donc uniquement de la période entre l'obtention de la liste des électeurs et la date de l'élection.

nouvelles circonstances alléguées du dossier, un montant de 3.000 EUR est suffisamment dissuasif pour prévenir des violations ultérieures. La Chambre Contentieuse souligne toutefois que, vu que le parti local constitue une association de fait, la décision est uniquement prise dans le chef du défendeur en tant que personne physique et que les dépenses du parti sont uniquement prises en compte dans l'analyse en tant qu'élément factuel.

109. La Chambre Contentieuse souligne qu'en l'espèce, les autres critères de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD ne sont pas de nature à donner lieu à d'autres sanctions ou mesures que celles prises par la Chambre Contentieuse dans le cadre de la présente décision.
110. Compte tenu de l'importance de la transparence en ce qui concerne le processus décisionnel de la Chambre Contentieuse, la présente décision est publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données moyennant la suppression des données d'identification directe des parties et des personnes physiques citées.

3.6. Les garanties pour le déroulement correct de la procédure lors de l'examen quant au fond par la Chambre Contentieuse

111. Par souci d'exhaustivité, la Chambre Contentieuse souligne, comme le signale la plaignante, que le défendeur a déposé ses conclusions avec ses moyens de défense au greffe de la Chambre Contentieuse dans le délai imparti, mais qu'il ne les a pas transmises en même temps à l'autre partie, comme demandé explicitement par la Chambre Contentieuse dans sa lettre du 25 septembre 2019.
112. Vu que la plaignante ne s'est pas opposée à la prise en considération de la pièce contenant les conclusions du défendeur et que la plaignante déclare se sentir suffisamment entendue et afin de pouvoir prendre en compte tous les éléments pertinents dans la délibération de la Chambre Contentieuse, cette dernière a décidé de ne pas exclure de la procédure les conclusions contenant les moyens de défense du défendeur.

PAR CES MOTIFS,

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

- de rappeler le défendeur à l'ordre, conformément à **l'article 58, paragraphe 2, b) du RGPD** et à **l'article 100, § 1^{er}, 5° de la LCA**, pour le traitement illicite de données à caractère personnel par la création d'une "liste des nouveaux habitants" au sens de l'article 6, paragraphe 1 du RGPD, en consultant et en comparant de façon illicite des données à caractère personnel d'une ancienne liste des électeurs de 2012 d'une part et en modifiant et en structurant les données à caractère personnel d'une liste des électeurs de 2018 d'autre part ;
- de rappeler le défendeur à l'ordre, conformément à **l'article 58, paragraphe 2, b) du RGPD** et à **l'article 100, § 1^{er}, 5° de la LCA**, pour avoir fourni aux personnes concernées telles que la plaignante des informations lacunaires au regard de l'article 12 et de l'article 14 du RGPD lors de l'envoi d'un courrier de propagande électorale, vu que les données à caractère personnel n'avaient pas été obtenues auprès des personnes concernées ;
- d'imposer au défendeur, conformément à **l'article 58, paragraphe 2, point i) du RGPD**, à **l'article 83 du RGPD** et à **l'article 100, § 1^{er}, 13° de la LCA**, une amende administrative de 3.000 EUR, vu les violations motivées des articles 5, 6, 12 et 14 du RGPD.

En vertu de l'article 108, § 1^{er} de la LCA, cette décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de trente jours, à compter de la notification, à la Cour des marchés, avec l'Autorité de protection des données comme défendeur.

(sé.) Hielke Hijmans
Président de la Chambre Contentieuse