



Chambre Contentieuse

Décision 68/2024 du 2 mai 2024

Numéro de dossier : DOS-2023-04173

Objet : Plainte relative à la consultation illicite du numéro de Registre national et à l'absence de réponse à une demande d'accès concernant ladite consultation

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

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

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

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

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

Vu les pièces du dossier ;

A pris la décision suivante concernant :

La plaignante : X, ci-après « la plaignante » ;

La défenderesse : Commune Y, ci-après « la défenderesse ».

I. Faits et procédure

1. Le 3 octobre 2023, la plaignante a introduit une plainte auprès de l’Autorité de protection des données (ci-après « APD ») contre la défenderesse, la Commune Y.
2. Cette plainte concerne la consultation du numéro de Registre national (ci-après « RN ») de la plaignante par la défenderesse et l’absence de réponse à sa demande d’accès concernant ladite consultation.
3. Le 14 juin 2023, la plaignante a exercé son droit d’accès en demandant des explications sur la consultation de son RN par la Commune en date du 13 mai 2023, soulignant l’absence de tout lien légitime entre elle-même et ladite commune. Elle a également prévenu qu’en l’absence de justification légitime, elle envisagerait de signaler cet incident au Procureur du Roi pour consultation frauduleuse et violation du RGPD.
4. Le 15 juin 2023, le DPO de la défenderesse a répondu à la plaignante en lui demandant de fournir son nom complet, son numéro de RN, et de confirmer la date de la consultation à savoir le 13/05/2023. Le même jour, la plaignante a fourni les informations demandées.
5. Le 20 juin 2023, le DPO a informé la plaignante qu’après vérification auprès du département « population » de la Commune, aucune consultation de son RN n’avait été identifiée. Le DPO a requis une capture d’écran de l’outil utilisé par la plaignante, afin de corroborer que la défenderesse était bien responsable de la consultation.
6. Le 21 juin 2023, la plaignante a répondu en envoyant une capture d’écran qui révélait une consultation effectuée par la défenderesse le 10/05/2023. Elle a également fourni un lien vers le site « ... ».
7. Le 23 juin 2023, le DPO a expliqué à la plaignante que la Commune avait consulté son numéro de RN en réponse à une demande de composition de ménage formulée par un membre de sa famille. Ce membre réside dans la Commune et avait été enregistré à la même adresse que la plaignante par le passé. Le DPO a précisé que cette consultation avait été signalée dans « ... » en raison du lien familial, bien que la plaignante n’ait pas été à l’origine de cette action. Cette situation découlerait d’une spécificité technique liée au système du BOSA.
8. Le 22 septembre 2023, la plaignante a adressé une mise en demeure à la défenderesse l’enjoignant de répondre à ses demandes d’accès et l’accusant de ne pas respecter ses obligations légales, notamment en matière de protection des données. Elle a exprimé son mécontentement quant à l’absence de réponse aux courriels qu’elle avait envoyés les 14, 15 et 20 juin 2023. La plaignante a également averti la défenderesse des conséquences potentielles, y compris la possibilité d’une intervention d’un juge d’instruction si des réponses satisfaisantes ne sont pas rapidement fournies.

9. Le 11 octobre 2023, le DPO a répondu à la plaignante en lui indiquant que la réponse à sa « question RGPD » concernant une consultation dans le RN se trouvait en pièce jointe au format PDF. Dans le même échange, la plaignante a accusé réception d'un courrier daté du 27 septembre 2023, reçu dans un mail daté du 11 octobre 2023 et a déclaré n'avoir jamais reçu la réponse datée du 23 juin 2023. La plaignante a révélé que la Commune avait consulté illégalement son RN pour une composition de ménage non justifiée, transmettant ses données à un tiers, en violation du RGPD. Elle a demandé des explications, des justifications et copie des informations éditées, tout en envisageant de porter plainte contre la Commune et son responsable du traitement pour violation des lois sur la protection des données.
10. Le 12 octobre 2023, le DPO a sollicité le numéro de téléphone de la plaignante pour expliquer verbalement la réponse. La plaignante a préféré une réponse écrite et a été informée que la réponse avait déjà été envoyée par courriel le 11 octobre 2023, où il était précisé qu'aucune donnée n'avait été consultée ni transmise. La plaignante a ensuite menacé de poursuites judiciaires, remettant en question la consultation non autorisée de son RN par la Commune et demandant des preuves de cette consultation, ainsi que des informations sur les personnes responsables.
11. Le 21 octobre 2023, la plaignante a soulevé des préoccupations concernant la compréhension du RGPD par le DPO. L'explication fournie par l'administration au sujet d'une faille de sécurité (« sous forme de bug ») est jugée peu convaincante, et la plaignante a demandé des réponses conformes à la loi avec des preuves. Si cela n'est pas fait, des mesures plus contraignantes, y compris des poursuites judiciaires, seraient envisagées pour résoudre le différend.
12. Dans le formulaire de plainte, la plaignante a affirmé que la défenderesse avait systématiquement refusé de répondre à ses demandes de justification, y compris celles relatives aux motifs de la consultation et à l'identité de l'utilisateur, même après un mois d'attente et plusieurs rappels. Selon la plaignante, le refus de la défenderesse de répondre confirmerait son manquement à garantir la sécurité des données, violant les principes de responsabilité et de transparence du RGPD. De plus, le 13 décembre 2023, la plaignante a également allégué que la Commune avait inventé les motifs de consultation, en invoquant d'abord une demande de composition de ménage par un membre de sa famille, puis un prétendu « bug informatique », pour lesquels elle a demandé des explications que la Commune aurait refusé de fournir.

13. Le 17 octobre 2023, le Service de Première Ligne (ci-après « SPL ») a déclaré la plainte recevable sur la base des articles 58 et 60¹ de la LCA, et transmet celle-ci à la Chambre Contentieuse conformément à l'article 62, § 1 de la LCA².

II. Motivation

14. En application de l'article 4, § 1er de la LCA, l'APD est responsable du contrôle des principes de protection des données contenus dans le RGPD et d'autres lois contenant des dispositions relatives à la protection du traitement des données à caractère personnel.

15. En application de l'article 33, §1er de la LCA, la Chambre Contentieuse est l'organe de contentieux administratif de l'APD. Elle est saisie des plaintes que le SPL lui transmet en application de l'article 62, § 1er de la LCA, soit des plaintes recevables. Conformément à l'article 60, alinéa 2 de la LCA, les plaintes sont recevables si elles sont rédigées dans l'une des langues nationales, contiennent un exposé des faits et les indications nécessaires pour identifier le traitement de données à caractère personnel sur lequel elles portent et qui relèvent de la compétence de l'APD.

16. **Sur la base des faits décrits dans le dossier de plainte tels que résumés ci-dessus, et sur la base des compétences qui lui ont été attribuées par le législateur en vertu de l'article 95, § 1^{er} de la LCA, la Chambre Contentieuse décide de la suite à donner au dossier ; en l'occurrence, la Chambre Contentieuse décide de procéder au classement sans suite de la plainte, conformément à l'article 95, § 1^{er}, 3^o de la LCA, pour les raisons exposées ci-après.**

17. En matière de classement sans suite, la Chambre Contentieuse est tenue de motiver sa décision par étape³ et de :

- prononcer un classement sans suite technique si le dossier ne contient pas ou pas suffisamment d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction ou s'il comporte un obstacle technique l'empêchant de rendre une décision ;
- ou prononcer un classement sans suite d'opportunité, si malgré la présence d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction, la poursuite de l'examen du dossier ne lui semble pas opportune compte tenu des priorités de l'Autorité de protection des données telle que spécifiées et illustrées dans la Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse⁴.

¹ En vertu de l'article 61 LCA, la Chambre Contentieuse informe les parties par la présente décision, du fait que la plainte a été déclarée recevable.

² En vertu de l'article 95, § 2 LCA, par la présente décision, la Chambre Contentieuse informe les parties du fait qu'à la suite de cette plainte, le dossier lui a été transmis.

³ Cour des marchés (Cour d'appel de Bruxelles), 2 septembre 2020, arrêt 2020/AR/329, p. 18.

⁴ À cet égard, la Chambre Contentieuse renvoie à sa politique de classement sans suite telle que développée et publiée sur le site de l'Autorité de protection des données, disponible sur

18. En cas de classement sans suite fondé sur plusieurs motifs de classement sans suite, ces derniers (respectivement, classement sans suite technique et classement sans suite d'opportunité) doivent être traités par ordre d'importance⁵.
19. En l'occurrence, la Chambre Contentieuse décide de procéder à un classement sans suite de la plainte pour motif d'opportunité. La décision de la Chambre Contentieuse repose plus précisément sur les raisons exposées ci-après pour lesquelles elle considère qu'il est inopportun de poursuivre le suivi du dossier, et décide en conséquence de ne pas procéder, entre autres, à un examen de l'affaire quant au fond.
20. **La Chambre Contentieuse constate que d'une part, la plainte n'est pas suffisamment détaillée ni ne présente pas les preuves requises permettant d'évaluer l'existence d'une violation du RGPD ; d'autre part, elle ne semble pas entraîner un impact sociétal et/ou personnel élevé ; en conséquence, la Chambre Contentieuse décide de classer la plainte sans suite pour motif d'opportunité (critère B.5)⁶.**
21. D'une part, la Chambre Contentieuse note que les griefs soulevés par la plaignante ne correspondent pas aux critères d'impact général ou personnel élevés, tels que définis par l'APD dans sa note sur la politique de classement sans suite du 18 juin 2021⁷.
22. D'autre part, si les critères d'impact général ou personnel élevés ne s'appliquent pas, la Chambre Contentieuse met en balance l'impact personnel des circonstances de la plainte pour les droits et libertés fondamentales de la plaignante, et l'efficacité de son intervention, pour décider si elle estime opportun de traiter la plainte de manière approfondie.
23. En l'espèce, la Chambre Contentieuse constate qu'elle ne dispose pas de suffisamment d'éléments de preuve qui permettraient de vérifier si les allégations de la plaignante concernant l'absence de réponse à son droit d'accès et la consultation illicite de son RN, constituent une violation potentielle du RGPD et des lois sur la protection des données.
24. Dans un premier temps, la Chambre Contentieuse note que malgré les allégations de la plaignante, la défenderesse semble avoir effectivement répondu à sa demande d'accès le 23 juin 2023 (voir point 9). Toutefois, il semblerait que la plaignante n'ait pas été satisfaite de cette réponse et a demandé des éclaircissements supplémentaires. La défenderesse aurait alors fourni des précisions sous forme d'un document PDF qui ne figure pas dans les pièces du dossier (voir point 9). En outre, il semble que la défenderesse, par le biais de son

<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

⁵ APD, « Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse : 3. – Dans quels cas ma plainte est-elle susceptible d'être classée sans suite par la Chambre Contentieuse? », 18 juin 2021, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

DPO, ait toujours coopéré avec la plaignante tout au long de la demande d'accès, allant même jusqu'à proposer un appel pour clarifier davantage la situation, proposition que la plaignante a refusée (voir point 10). Par conséquent, la Chambre Contentieuse constate qu'elle ne dispose pas de suffisamment d'éléments permettant d'attribuer à la défenderesse une absence de réponse à la demande d'accès de la plaignante.

25. Dans un deuxième temps, la Chambre Contentieuse constate qu'elle ne peut pas non plus se prononcer sur le caractère éventuellement illicite de la consultation du RN de plaignante en se basant uniquement sur le nombre limité de preuves fournies par celle-ci. La plaignante ne fournit pas l'entièreté de la correspondance entretenue avec la défenderesse (voir point 9). Sans ces éléments de réponse, et en se basant uniquement sur les autres pièces du dossier, la Chambre Contentieuse n'est pas en mesure d'examiner en détail la validité des motifs de la consultation du RN et donc la licéité de cette consultation. Ces éléments soulignent le manque de preuve à stade pour conclure à une violation manifeste des dispositions du RGPD et des lois sur la protection des données.
26. La Chambre Contentieuse rappelle qu'elle évalue l'efficacité de son intervention et les moyens nécessaires pour traiter la plainte de manière approfondie. Dans ce cas-ci, sans minimiser l'importance de l'incident dénoncé, une enquête approfondie nécessiterait des moyens considérables pour recueillir des preuves supplémentaires, interroger les parties impliquées et évaluer les circonstances entourant les allégations.
27. Dans la mesure où il ressort des pièces du dossier que l'efficacité de l'intervention de la Chambre Contentieuse n'est, dans ce cas-ci, pas démontrée et que les moyens à mettre en œuvre pour étayer la plainte sont potentiellement excessifs, la Chambre Contentieuse ne peut retenir les griefs de la plaignante et décide de classer la plainte sans suite pour motif d'opportunité⁸.

III. Publication et communication de la décision

28. Compte tenu de l'importance de la transparence en ce qui concerne le processus décisionnel et les décisions de la Chambre Contentieuse, cette décision sera publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données. Il n'est toutefois pas nécessaire à cette fin que les données d'identification des parties soient directement communiquées.
29. Conformément à sa politique de classement sans suite, la Chambre Contentieuse communiquera la décision à la défenderesse⁹. En effet, la Chambre Contentieuse a décidé

⁸ Un classement sans suite pour motif d'opportunité ne signifie pas pour autant que la Chambre contentieuse constate légalement qu'aucune violation n'ait eu lieu, mais que les ressources nécessaires pour étayer la plainte sont potentiellement excessives.; APD, « Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse », 18 juin 2021, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

⁹ APD, « Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse : 5 - Le classement sans suite sera-t-il publié? La partie adverse en sera-t-elle informée? », 18 juin 2021, disponible sur

de communiquer les décisions de classement sans suite à la défenderesse par défaut. La Chambre Contentieuse s'abstient toutefois d'une telle communication lorsque la plaignante a demandé l'anonymat vis-à-vis de la défenderesse et lorsque la communication de la décision à la défenderesse, même pseudonymisée, risque néanmoins de permettre sa réidentification¹⁰. Ceci n'est pas le cas dans la présente affaire.

PAR CES MOTIFS,

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données décide, après délibération, de classer la présente plainte sans suite en application de l'article **95, § 1^{er}, 3^o de la LCA**.

Conformément à l'article 108, § 1^{er} 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 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.).

<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

¹⁰ APD, « *Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse : 5 – Le classement sans suite sera-t-il publié? La partie adverse en sera-t-elle informée ?* », 18 juin 2021, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

¹¹ La requête contient à peine de nullité:

- 1^o l'indication des jour, mois et an;
- 2^o les nom, prénom, domicile du requérant, ainsi que, le cas échéant, ses qualités et son numéro de registre national ou numéro d'entreprise;
- 3^o les nom, prénom, domicile et, le cas échéant, la qualité de la personne à convoquer;
- 4^o l'objet et l'exposé sommaire des moyens de la demande;
- 5^o l'indication du juge qui est saisi de la demande;
- 6^o 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.

Pour lui permettre d'envisager toute autre voie d'action possible, la Chambre Contentieuse renvoie la plaignante aux explications fournies dans sa politique de classement sans suite¹³.

(sé). Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

¹³ APD, « *Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse : 4 – Que puis-je faire si ma plainte est classée sans suite ?* », 18 juin 2021, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.