



Décision quant au fond 162/2022 du 16 novembre 2022

Numéro de dossier : DOS-2021-05803

Objet : Enquête sur le partage de données relatives aux hébergements via la plateforme Airbnb

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données, composée de Monsieur Hielke Hijmans, président, et de Messieurs Frank De Smet et Jelle Stassijns, 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 défendeur : Toerisme Vlaanderen, ayant son siège social à 1000 Bruxelles, Rue du Marché aux Herbes, 61 et le numéro d'entreprise 0225.944.375, ci-dessous "le défendeur".

Faits et procédure

1. Le 14 janvier 2022, le Comité de direction de l'Autorité de protection des données (ci-après : "APD") décide de saisir le Service d'Inspection en vertu de l'article 63, 1^o de la LCA en raison d'une pratique susceptible de donner lieu à une violation des principes fondamentaux de la protection des données à caractère personnel.

L'objet de la procédure concerne l'approche utilisée pour réclamer des données à caractère personnel d'exploitants d'hébergements via la plateforme d'Airbnb dans le cadre de "sondages" [NdT : il convient de comprendre "contrôles aléatoires"] réalisés par le défendeur auprès de différents intermédiaires. Cette pratique a perduré après un jugement du tribunal de première instance dans lequel il a été jugé que ces sondages ne pouvaient avoir lieu que dans des cas très limitatifs. Cette procédure concerne également le fait qu'aucun avis du délégué à la protection des données n'a été demandé à cet égard.

2. Le 27 janvier 2022, l'enquête du Service d'Inspection est clôturée, le rapport est joint au dossier et celui-ci est transmis par l'inspecteur général au président de la Chambre Contentieuse (art. 91, § 1^{er} et § 2 de la LCA).

Le rapport comporte des constatations relatives à l'objet de la décision du Comité de direction et conclut que :

- a. il y a violation de l'article 5, paragraphe 1, a) et c) et paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 1, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphes 1 et 2 du RGPD ;
 - b. il y a violation de l'article 12, paragraphes 1 et 6, de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de l'article 14, paragraphes 1 et 2, de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphe 1 du RGPD ;
 - c. il y a violation de l'article 38, paragraphes 1 et 3 du RGPD ;
 - d. il y a violation de l'article 4.11), de l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 1, a) et de l'article 7, paragraphes 1 et 3 du RGPD pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires.
3. Le 4 février 2022, 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.
 4. Le 4 février 2022, le défendeur est informé par e-mail des dispositions telles que reprises à l'article 95, § 2 ainsi qu'à l'article 98 de la LCA. Il est également informé, en vertu de l'article 99 de la LCA, des délais pour transmettre ses conclusions.

En ce qui concerne les constatations dans le cadre et en dehors de l'objet de la décision du Comité de direction, la date limite pour la réception des conclusions en réponse du défendeur a été fixée au 18 mars 2022.

5. Le 8 février 2022, le défendeur accepte toutes communications relatives à l'affaire par voie électronique.
6. Le 25 février 2022, le défendeur demande une copie du dossier (art. 95, § 2, 3^o de la LCA), qui lui a été transmise le 25 février 2022.
7. Le 17 mars 2022, la Chambre Contentieuse reçoit les conclusions en réponse du défendeur concernant les constatations relatives à l'objet de la décision du Comité de direction. Ces conclusions comportent également la réaction du défendeur concernant les constatations effectuées par le Service d'Inspection en dehors du cadre de la décision du Comité de direction. Le défendeur affirme premièrement que le traitement dans son chef est un traitement de données licite. Deuxièmement, le défendeur argumente que le traitement de données en question constitue un traitement de données correct et autorisé et que le principe de minimisation des données de l'article 5, paragraphe 1, c) du RGPD est respecté, ce qu'il peut d'ailleurs démontrer. Troisièmement, le défendeur avance que sa déclaration de confidentialité est transparente et compréhensible, qu'elle contient des informations exactes et complètes et qu'il peut également le démontrer. Quatrièmement, le défendeur affirme qu'il n'était pas tenu de demander un avis préalable au délégué à la protection des données concernant le *Memorandum of Understanding* (ci-après "MoU", protocole d'accord). Enfin, le défendeur précise que sur son site Internet, seuls des cookies strictement nécessaires ou fonctionnels sont actifs, pour lesquels aucun consentement n'est requis. Selon lui, aucun cookie non strictement nécessaire n'était actif. Par conséquent, la communication d'informations (transparentes) sur de tels cookies n'était, selon lui, pas d'actualité. Toujours selon lui, il ne s'agit pas non plus d'une obligation légale.
8. Le 14 septembre 2022, le défendeur est informé du fait que l'audition aura lieu le 21 octobre 2022.
9. Le 21 octobre 2022, la partie comparue est entendue par la Chambre Contentieuse. Lors de l'audition, le défendeur a expliqué les étapes qu'il a déjà entreprises au niveau de la protection des données depuis la décision du Comité de direction et l'enquête d'inspection. Ainsi, la Chambre Contentieuse a pu constater lors de l'audition que presque tous les griefs de la décision du Comité de direction et les points d'action du rapport d'inspection ont été traités par le défendeur.
10. Le 25 octobre 2022, le procès-verbal de l'audition est soumis au défendeur.
11. Le 29 octobre 2022, la Chambre Contentieuse reçoit du défendeur quelques remarques relatives au procès-verbal qu'elle décide de reprendre dans sa délibération.

Motivation

12. La Chambre Contentieuse évalue ci-après chacune des constatations reprises dans le rapport d'inspection à la lumière des moyens avancés à cet égard par le défendeur.

I.1. Article 5, paragraphe 1, a) et c) et paragraphe 2, article 6, paragraphe 1, article 24, paragraphe 1 et article 25, paragraphes 1 et 2 du RGPD

I.1.1. Article 5, paragraphe 1, a) et c) et article 6, paragraphe 1 du RGPD

13. La Chambre Contentieuse rappelle que le principe de l'article 5, paragraphe 1, a) du RGPD est que les données à caractère personnel ne peuvent être traitées que de manière licite. Cela signifie qu'il doit y avoir une base juridique pour le traitement de données à caractère personnel, telle que visée à l'article 6, paragraphe 1 du RGPD. Pour étoffer ce principe de base, l'article 6, paragraphe 1 du RGPD prévoit que les données à caractère personnel ne peuvent être traitées qu'en vertu d'une des bases juridiques énoncées dans cet article.
14. Lors de l'enquête d'inspection, le défendeur explique qu'il invoque l'article 6, paragraphe 1, c) du RGPD en ce qui concerne la demande à Airbnb de lui fournir des données relatives à l'exploitant et à l'hébergement. Le Service d'Inspection constate que le défendeur part d'une interprétation trop large de son obligation légale et qu'il ne démontre pas pour quelles raisons le traitement de données à caractère personnel est nécessaire dans le cadre d'un sondage. Sur la base de ces éléments, le Service d'Inspection constate une violation de l'article 5, paragraphe 1, a) et c) et de l'article 6, paragraphe 1 du RGPD.
15. La Chambre Contentieuse rappelle que pour pouvoir invoquer de manière licite la base juridique de l'article 6, paragraphe 1, c) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent être traitées que si cela est nécessaire pour remplir une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis. Le traitement doit dans ces cas toujours avoir un fondement dans le droit de l'Union européenne ou dans celui de l'État membre en question, dans lequel la finalité du traitement doit également figurer. Dès lors, il faut vérifier que les conditions prévues par cet article sont bien remplies en l'espèce.
16. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu conjointement avec l'article 22 de la *Constitution* et les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, une norme législative doit définir les caractéristiques essentielles d'un traitement de données nécessaire au respect d'une obligation légale, que celle-ci soit reprise dans le droit de l'Union européenne ou dans le droit des États membres¹. Dans les dispositions précitées, on souligne à cet égard que le traitement en question doit être encadré par une norme suffisamment claire et précise dont l'application doit être prévisible pour les personnes

¹ Voir notamment la décision 149/2022 du 18 octobre 2022 et la décision 48/2022 du 4 avril 2022.

concernées. Le RGPD ne requiert toutefois pas de disposition légale spécifique pour chaque traitement individuel. Une disposition légale peut suffire pour fonder plusieurs opérations de traitement basées sur une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis.

17. La Chambre Contentieuse évaluera ci-après les conditions de base légale et de nécessité.

Une base juridique claire, précise et prévisible

18. Conformément au considérant 41 du RGPD, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et 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.
19. Le considérant 41 du RGPD précise à cet égard : "*Lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée "Cour de justice") et de la Cour européenne des droits de l'homme". En outre, aux termes de l'article 22 de la Constitution belge, il est nécessaire que les éléments essentiels du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance)².*
20. La Chambre Contentieuse se réfère plus particulièrement à cet égard à l'arrêt Privacy International³ de la Cour de justice du 6 octobre 2020, dans lequel la Cour affirme que la législation en question doit contenir des règles claires et précises "*régissant la portée et l'application de la mesure en cause et imposant des exigences minimales, de telle sorte que les personnes dont les données à caractère personnel sont concernées disposent de garanties suffisantes permettant de protéger efficacement ces données contre les risques d'abus.*" Et la Cour d'ajouter : "*Cette réglementation doit être légalement contraignante en droit interne et, en particulier indiquer en quelles circonstances et sous quelles conditions une mesure prévoyant le traitement de telles données peut être prise, garantissant ainsi que l'ingérence soit limitée au strict nécessaire. (...) Ces considérations valent en particulier lorsqu'est en jeu la protection de cette catégorie particulière de données à caractère personnel que sont les données sensibles.*"

² "Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi. La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit."

³ CJEU, C-623/17, 6 octobre 2020, Privacy International contre Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs e.a.

21. Le défendeur a notamment pour mission d'accroître l'attractivité de la Flandre en tant que destination⁴. Afin de réaliser cette mission, l'article 5 du décret *portant création de l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique "Toerisme Vlaanderen" (Office du Tourisme de la Flandre)*⁵ impose au défendeur des tâches qu'il doit remplir, dont des tâches en matière de gestion totale de la qualité. Cela comprend : assurer le développement et la promotion de la gestion totale de la qualité dans le cadre des compétences attribuées par les dispositions légales et réglementaires en vigueur et futures, en ce qui concerne les matières suivantes : (a) infrastructure touristique, subventions, participations et autres initiatives et (b) communication d'informations, services, formation et marquage, ainsi que toute autre initiative en vue d'améliorer la qualité de l'offre de produits touristiques. En exécution de ce qui précède, le décret *relatif à l'hébergement touristique* du 5 février 2016 (ci-après : le Décret hébergement)⁶ (et ses arrêtés d'exécution) défini(ssen)t plusieurs conditions que tout hébergement touristique doit remplir en Région flamande afin de pouvoir être agréé en tant qu'hébergement touristique et être ensuite exploité en tant que tel. Le défendeur est chargé d'exécuter ce Décret hébergement, dont l'agrément en tant qu'hébergement touristique et le contrôle du respect de ces conditions d'agrément.
22. Pour être agréé en tant qu'hébergement touristique, l'hébergement doit donc répondre aux conditions telles que définies à l'article 6 du Décret hébergement. L'examen visant à savoir si les conditions d'agrément sont remplies est régi au chapitre 5 du Décret hébergement. L'article 10 du Décret hébergement prescrit que le Gouvernement flamand peut désigner des personnes habilitées à surveiller et contrôler le respect des dispositions du Décret hébergement (c'est-à-dire des inspecteurs au sein de Toerisme Vlaanderen qui peuvent être désignés par le Gouvernement flamand).
23. Dans le cadre de cette compétence de surveillance et de contrôle, l'article 11 du Décret hébergement est libellé comme suit :
- "Art. 11. Les intermédiaires, visés à l'article 2, 5^o, doivent, pour les hébergements touristiques situés en Région flamande pour lesquels ils se posent en intermédiaire ou mènent une politique de promotion, communiquer, sur demande écrite, les données de l'exploitant et les coordonnées des hébergements touristiques aux agents de la police fédérale et locale et aux personnes mandatées, visées à l'article 10. Ces données peuvent être collectées par voie de sondage ou lorsque l'on doute que les hébergements touristiques satisfassent aux conditions du présent décret et de ses arrêtés d'exécution, ou en cas de plainte émise à l'encontre d'un hébergement touristique."*

⁴ Article 4 du décret du 19 mars 2004 *portant création de l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique "Toerisme Vlaanderen" (Office du Tourisme de la Flandre)* (ci-après : le Décret de création).

⁵ M.B., 29 avril 2004.

⁶ M.B., 8 mars 2016.

24. L'article 11 du Décret hébergement prescrit donc que les intermédiaires⁷, tels qu'en l'occurrence Airbnb, doivent communiquer les données de l'exploitant et les coordonnées des hébergements touristiques aux fonctionnaires habilités par le Gouvernement flamand lorsque cela leur est demandé. Vu ce qui précède, le défendeur avance que via les fonctionnaires habilités susmentionnés, il peut réclamer des données de manière ciblée auprès d'un intermédiaire tel qu'Airbnb dans au moins trois cas :

- dans le cadre d'un sondage clairement délimité ;
- lorsque l'on doute que les hébergements touristiques satisfassent aux conditions du Décret hébergement et de ses arrêtés d'exécution ;
- en cas de plainte émise à l'encontre d'un hébergement touristique.

25. Contrairement à la constatation du Service d'Inspection, le défendeur estime qu'il n'interprète pas trop largement l'article 11. Le défendeur renvoie à cet égard aux documents parlementaires préparatoires du Décret hébergement qui précisent ce qui suit :

"[I]a demande écrite dont il est question doit être utilisée de manière raisonnable et proportionnée. Les données doivent être réclamées de manière ciblée, c'est-à-dire dans le cadre d'un sondage clairement délimité (par exemple un ou plusieurs hébergements dans la même ville, commune ou région), lorsque l'on doute que les hébergements touristiques satisfassent aux conditions du présent décret et de ses arrêtés d'exécution ou en cas de plainte émise à l'encontre de ces hébergements touristiques." [NdT : tous les passages issus du dossier sont des traductions libres réalisées par le service traduction du Secrétariat Général de l'APD, en l'absence de traduction officielle]⁸.

26. Selon le défendeur, ce point de vue est également conforme au rapport émis au nom de la Commission Politique étrangère, Questions européennes, Collaboration internationale, Tourisme et Patrimoine immobilier qui précise ce qui suit :

*"[...] Chaque hébergement touristique peut à tout moment être contrôlé quant aux normes de base. Le contrôle s'effectue à la demande d'un exploitant d'hébergement (avec possibilité d'un agrément) ou à l'initiative de l'autorité publique (par voie de sondage, en cas de doute ou de plainte) [...]"*⁹.

⁷ Article 2, 5° du Décret hébergement : "5° intermédiaire : toute personne physique ou morale qui, contre rémunération, intervient pour mettre à disposition un hébergement touristique sur le marché touristique, pour assurer la promotion touristique d'un hébergement touristique ou pour proposer des services par voie desquels les exploitants et les touristes peuvent entrer directement en contact les uns avec les autres."

⁸ Exposé des motifs de la proposition de décret relatif à l'hébergement touristique, Doc. Parl., Parl. flamand, 2015-16, n° 499/1, p. 13.

⁹ Rapport au nom de la Commission Politique étrangère, Questions européennes, Collaboration internationale, Tourisme et Patrimoine immobilier sur la proposition de décret relatif à l'hébergement touristique, Doc. Parl., Parl. flamand 2015-16, n° 499/3, 6, disponible à l'adresse suivante : <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1139307>.

27. Dans son avis n° 35/2015 , la Commission de la protection de la vie privée (CPVP), prédécesseur en droit de l'APD, a adopté le même point de vue : "*Les données doivent être demandées de manière ciblée, dans le cadre d'un échantillon clairement délimité, en cas de doute ou de plainte*"¹⁰.
28. Le Service d'Inspection affirme toutefois qu'il s'agit d'une lecture erronée de l'article 11 du Décret hébergement et renvoie à cet égard à un jugement du tribunal de première instance de Bruxelles¹¹. Dans ce jugement, le tribunal concluait qu'il n'y avait que deux cas dans lesquels les données pouvaient être réclamées aux intermédiaires : (1) lorsque l'on doute que les hébergements satisfassent aux conditions du décret, et (2) en cas de plainte émise à l'encontre d'un hébergement touristique. Selon le tribunal, le sondage ne constitue pas une situation concrète dont les conditions peuvent ou non être remplies mais uniquement une méthode particulière prescrite par le législateur décrétoal qui peut être utilisée dans une des deux hypothèses pour réclamer des informations.
29. Conformément à ce jugement du tribunal de première instance de Bruxelles, le défendeur a conclu avec Airbnb un accord ("MoU") par lequel il s'engage à appliquer de manière opérationnelle cette disposition sur une base volontaire et de bonne foi. Le *MoU* régit plusieurs modalités concernant la transmission de données relatives à l'exploitant et à l'hébergement dans le cadre d'une demande formulée par le défendeur en vertu de l'article 11 du Décret hébergement. Ainsi, notamment, les données que le défendeur réclamera sont nommées concrètement et le nombre de demandes et la délimitation géographique d'une demande sont précisés.
30. La Chambre Contentieuse constate que le texte de l'article 11 du Décret hébergement a été rédigé de telle manière qu'il peut exister une confusion quant aux cas dans lesquels les données à caractère personnel peuvent être réclamées à des intermédiaires par le défendeur. En témoigne le fait que le défendeur donne à l'article 11 du Décret hébergement une interprétation différente de celle du tribunal de première instance de Bruxelles dans le jugement précité. Afin de retrouver l'intention du législateur décrétoal, la Chambre Contentieuse renvoie aux travaux préparatoires du Décret hébergement.
31. Les travaux préparatoires du Décret hébergement précisent à cet égard que dans la pratique, on constate que de plus en plus d'intermédiaires comme des bureaux de location touristique et des plateformes Internet, telles qu'Airbnb, proposent des hébergements touristiques sur le marché sans mentionner les (coor)données concrètes de l'hébergement touristique ou les coordonnées de l'exploitant. Cela complique (voire empêche) la localisation ou le contrôle de ces hébergements, même en cas de plaintes. L'article 11 du

¹⁰ Avis de la Commission de la protection de la vie privée sur la proposition de décret relatif à l'hébergement touristique, disponible à l'adresse suivante : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-35-2015.pdf>.

¹¹ Tribunal de première instance de Bruxelles, affaire A.R 2018/3527/A.

Décret hébergement tente de tenir compte de cette problématique et offre aux personnes habilitées en charge de la surveillance et du contrôle du Décret hébergement (outre les fonctionnaires mandatés nommés ci-dessus, aussi les agents de la police fédérale et locale) la possibilité de réclamer, via une demande écrite, les données relatives à l'exploitant et les coordonnées des hébergements touristiques situés en Région flamande auprès de ces intermédiaires tels qu'Airbnb. La demande écrite dont il est question doit être utilisée de manière raisonnable et proportionnée. Les données doivent être réclamées de manière ciblée, c'est-à-dire dans le cadre d'un sondage clairement délimité (par exemple un ou plusieurs hébergements dans la même ville, commune ou région), lorsque l'on doute que les hébergements touristiques satisfassent aux conditions du Décret hébergement et de ses arrêtés d'exécution ou en cas de plainte émise à l'encontre de ces hébergements touristiques¹².

32. Vu ce qui précède, la Chambre Contentieuse conclut que l'intention du législateur décrétoal était de prévoir au moins trois cas distincts dans lesquels les données à caractère personnel pouvaient être réclamées de manière ciblée auprès d'un intermédiaire :
- dans le cadre d'un sondage clairement délimité ;
 - lorsque l'on doute que ces hébergements satisfassent aux conditions du Décret hébergement ;
 - en cas de plainte émise à l'encontre d'un hébergement touristique.
33. Cette interprétation répond également à l'exigence de prévisibilité telle que définie à l'article 6.3 du RGPD. Comme cela a déjà été exposé, l'article 6 du Décret hébergement définit les conditions d'agrément d'un hébergement touristique. Ces conditions concernent notamment la sécurité des utilisateurs de l'hébergement, comme la sécurité incendie. Dès que ces conditions ne sont plus remplies, conformément à l'article 12 du Décret hébergement, une amende administrative peut être infligée. En outre, on peut également ordonner la cessation de l'exploitation de l'hébergement touristique (art. 14 du Décret hébergement). En vertu de ce qui précède, il est dès lors prévisible pour les personnes concernées que le respect des conditions d'inscription doit pouvoir être contrôlé par les fonctionnaires habilités, tant lors de l'agrément qu'après.
34. La Chambre Contentieuse constate que cette interprétation permet aussi au défendeur d'intervenir de manière proactive dans le cadre de son activité de mise en application de la législation au moyen de sondages clairement délimités. Si le défendeur ne pouvait intervenir qu'en cas de plainte ou de doute, il ne disposerait pas des outils nécessaires pour exécuter correctement son obligation de contrôle décrétoal. Les sondages sont donc bel et bien

¹² Proposition de décret relatif à l'hébergement touristique, Parl. flamand 2015-16, n° 499/1, p. 13.

nécessaires au défendeur pour pouvoir mener une bonne politique de mise en application de la législation et dès lors remplir son obligation légale.

35. Dans la mesure où cela serait nécessaire, et comme cela a également été mentionné par le défendeur, la Chambre Contentieuse souligne que le 9 février 2021, le Décret de modification¹³, qui modifie l'article 11 du Décret hébergement susmentionné comme suit, a été adopté :

"Art. 11. Les intermédiaires communiquent, pour les hébergements touristiques situés en Région flamande pour lesquels ils se posent en intermédiaire ou mènent une politique de promotion, sur demande écrite, les données de l'exploitant et les coordonnées des hébergements touristiques aux agents de la police fédérale et locale et aux personnes mandatées, visées à l'article 10.

Les données, mentionnées au premier alinéa, peuvent être réclamées dans les cas suivants :

1° dans le cadre d'un sondage pour vérifier si les hébergements touristiques pour lesquels l'intermédiaire se pose en intermédiaire ou mène une politique de promotion ont été notifiés auprès de Toerisme Vlaanderen. Dans le cadre d'un sondage, on réclame tout au plus les données de tous les exploitants et des hébergements touristiques dans une même ville ou commune. Plusieurs sondages peuvent être réalisés par le même intermédiaire ;

2° lorsque l'on doute qu'un hébergement touristique pour lequel l'intermédiaire se pose en intermédiaire ou mène une politique de promotion satisfasse aux conditions mentionnées dans le présent décret et ses arrêtés d'exécution ;

3° en cas de plainte émise à l'encontre d'un hébergement touristique."

La Chambre Contentieuse fait remarquer à cet égard que cette nouvelle législation a été publiée après les traitements de données litigieux et ne s'applique donc pas au traitement dans la présente affaire. Par conséquent, la Chambre Contentieuse ne s'est pas appuyée sur cette nouvelle législation pour en arriver à la présente décision.

Nécessité

36. En vertu de l'article 6, paragraphe 1, c) du RGPD, le traitement est licite si et dans la mesure où il est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis. Lorsque des données à caractère personnel sont traitées, elles doivent donc être adéquates et pertinentes au regard de la finalité. Par ailleurs, on ne peut pas traiter plus de données à caractère personnel que ce qui est nécessaire au regard de la finalité (art. 5.1.c) du RGPD).

¹³ En entier : décret modifiant le décret du 5 février 2016 relatif à l'hébergement touristique et abrogeant le décret du 18 juillet 2003 relatif aux résidences et associations actives dans le cadre de "Toerisme voor Allen" ("Tourisme pour Tous"), Doc. Parl. Parl. flamand, 2021-22, n° 1028/6, p. 3 [Uniquement disponible en néerlandais].

37. Selon le rapport d'inspection, le défendeur ne démontre pas pour quelles raisons le traitement de données à caractère personnel dans le cadre d'un sondage est nécessaire comme l'impose l'article 5, paragraphe 1, c) du RGPD dans le cadre de sa mission de surveillance et de contrôle.
38. Le défendeur avance que la nécessité de réclamer les données relatives aux hébergements touristiques ressort du fait que sans ces données, le défendeur (1) ne peut pas contrôler les hébergements touristiques qui sont proposés sur le marché via des intermédiaires et (2) ne peut pas contacter leurs exploitants. Le défendeur affirme ne réclamer que le minimum de données dont il a besoin pour pouvoir identifier un hébergement touristique et contacter son exploitant afin de pouvoir vérifier si les conditions du Décret hébergement et de ses arrêtés d'exécution sont respectées. Sans cette possibilité de contrôle et de contact, le défendeur ne peut pas vérifier si les conditions susmentionnées du Décret hébergement et de ses arrêtés d'exécution sont respectées. Dans ce contexte, le défendeur souligne que cela est d'autant plus nécessaire spécifiquement dans le cas d'Airbnb. En effet, Airbnb ne communique généralement aucune coordonnée de l'hébergement, ni aucun nom ou coordonnée de l'exploitant sur son site Internet.
39. Sur la base des conclusions du défendeur, la Chambre Contentieuse constate que les données suivantes sont réclamées :
- le nom de l'hébergement touristique (nom de l'hébergement sur Airbnb) ;
 - l'adresse de l'hébergement touristique (rue, numéro de maison, ...);
 - la capacité de l'hébergement touristique (dans le cadre de la sécurité incendie);
 - le nom de l'exploitant de l'hébergement touristique (le prénom et le nom de l'exploitant, dans la mesure où Airbnb en dispose) et le nom d'hôte en ligne ;
 - les coordonnées de l'exploitant de l'hébergement touristique (l'adresse e-mail de l'exploitant).
40. La Chambre Contentieuse estime que ces données sont nécessaires en vue d'une identification correcte de l'hébergement touristique pour contacter l'exploitant afin de vérifier si les conditions du Décret hébergement et de ses arrêtés d'exécution sont respectées.

I.1.2. Article 5, paragraphe 2, article 24, paragraphe 1 et article 25, paragraphes 1 et 2 du RGPD

41. Le responsable du traitement doit respecter les principes fondamentaux de l'article 5 du RGPD et pouvoir démontrer ce respect. Cela découle de la responsabilité au sens de l'article 5, paragraphe 2 *juncto* l'article 24, paragraphe 1 du RGPD. En vertu des articles 24 et 25 du RGPD, chaque responsable du traitement doit prendre des mesures techniques et

organisationnelles appropriées pour s'assurer et être en mesure de démontrer que le traitement est effectué conformément au RGPD. Comme cela a déjà été exposé, la présente affaire concerne le transfert par Airbnb (en tant qu'intermédiaire) de données relatives à l'exploitant et à l'hébergement au défendeur. Ce transfert a eu lieu à la demande du défendeur.

42. Dans le cadre de son enquête, le Service d'Inspection a évalué dans quelle mesure le défendeur a pris les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour satisfaire aux principes de licéité et de minimisation des données dans le cadre de cette demande de transfert. À cet égard, le Service d'Inspection conclut que le défendeur n'a pas démontré de manière convaincante qu'il a pris les mesures nécessaires afin que les traitements litigieux aient lieu conformément à l'article 5, paragraphe 1, a) et c) et à l'article 6, paragraphe 1 du RGPD, étant donné que le Service d'Inspection est arrivé à la conclusion que les traitements n'étaient pas conformes à ces principes.
43. Dans la partie I.1.1, la Chambre Contentieuse n'a pas constaté de violation de l'article 5, paragraphe 1, a) et c) et de l'article 6, paragraphe 1 du RGPD. Par conséquent, il n'y a pas lieu non plus d'examiner une violation du principe de responsabilité. Dès lors, la Chambre Contentieuse estime que le défendeur a démontré de manière convaincante qu'il respectait bel et bien sa responsabilité et donc qu'aucune violation de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphes 1 et 2 du RGPD n'avait été commise par le défendeur concernant la licéité et la minimisation des données du traitement litigieux.

I.2. Article 12, paragraphes 1 et 2, article 13, paragraphes 1 et 2, article 14, paragraphes 1 et 2, article 5, paragraphe 2, article 24, paragraphe 1 et article 25, paragraphe 1 du RGPD

I.2.1. Article 12, paragraphes 1 et 2, article 13, paragraphes 1 et 2 et article 14, paragraphes 1 et 2

44. En exécution du principe de transparence de l'article 5, paragraphe 1, a) du RGPD, sur la base de l'article 12, paragraphe 1, de l'article 13, paragraphe 1 et de l'article 14, paragraphes 1 et 2 du RGPD, il est nécessaire que le responsable du traitement, en l'espèce le défendeur, fournisse aux personnes concernées des informations concises, transparentes et compréhensibles sur les données à caractère personnel qui sont traitées. En sa qualité de responsable du traitement, le défendeur doit exécuter les articles 12, 13 et 14 du RGPD.
45. Dans la présente affaire, le Service d'Inspection conclut que le défendeur a commis une violation de l'article 12, paragraphes 1 et 2, de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de l'article 14, paragraphes 1 et 2, de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphe 2 du RGPD vu que la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" (portail des exploitants) contiendrait des informations inexactes et serait incomplète.

46. Conformément à l'article 12, paragraphe 1 du RGPD, il incombe au défendeur de prendre des mesures appropriées pour fournir toute information visée aux articles 13 et 14 du RGPD d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible en des termes clairs et simples, et ce par écrit ou par d'autres moyens, y compris par voie électronique.
47. En ce qui concerne le contenu de ces informations, les points énumérés aux paragraphes 1 et 2 tant de l'article 13 que de l'article 14 du RGPD devaient être communiqués aux personnes concernées car toutes les informations n'étaient pas recueillies directement auprès d'elles¹⁴.
48. Tout d'abord, le rapport d'inspection conclut que la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" du défendeur n'est pas transparente ni compréhensible, comme l'impose l'article 12, paragraphe 1 du RGPD, et contient des informations inexactes, du point de vue de la protection des données, en raison des constatations suivantes :
- a. La "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" contient des informations non pertinentes et confuses, comme un renvoi à la "Loi vie privée de 1992", la mention d'hyperliens sans aucune explication ou lien clair avec le texte, et un renvoi vers la 'partie 9' de la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" qui ne contient pas de partie 9.
 - b. La "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" du défendeur crée à tort la perception aux yeux des personnes concernées que le RGPD est respecté, ce qui serait trompeur étant donné que le Service d'Inspection a constaté plusieurs violations du RGPD.
 - c. La "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" du défendeur ne mentionne pas, et c'est un tort, la possibilité pour les personnes concernées d'introduire une plainte auprès de l'APD. Toutefois, il est bel et bien fait mention de la possibilité d'introduire une plainte auprès de la Vlaamse Toezichtcommissie (VTC ou Commission de contrôle flamande).
 - d. Enfin, le Service d'Inspection constate que la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" n'est pas claire et n'est donc pas transparente en ce qui concerne :
 - i. les finalités et les bases juridiques du traitement ; on ne précise pas quelles obligations légales requérant un traitement de données à caractère personnel le défendeur doit respecter ;

¹⁴ Groupe de l'Article 29, prédécesseur en droit de l'EDPB, Lignes directrices sur la transparence au sens du règlement (UE) 2016/679, WP 260, version révisée du 11 avril 2018 (reprises à son compte par le Comité européen de la protection des données) : https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=622227 (point 23).

- ii. l'exercice des droits des personnes concernées ; on ne précise pas à quoi une personne concernée peut s'attendre concrètement de la part du défendeur si elle exerce ses droits ; et
- iii. les adaptations qui ont été apportées : il n'est pas indiqué quand des adaptations ont été apportées, ce qui a précisément été adapté et via quels "canaux de communication courants" les personnes concernées en sont informées.

49. Deuxièmement, le Service d'Inspection constate également que la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" du défendeur est incomplète car toutes les informations qui doivent obligatoirement être mentionnées en vertu des articles 13 et 14 du RGPD ne le sont pas dans les faits, vu qu'aucune information n'est communiquée concernant :

- a. les finalités de traitement ainsi que la base juridique du traitement ;
- b. le fait que les personnes concernées ont le droit de retirer à tout moment un consentement donné ;
- c. le fait que les personnes concernées ont le droit d'introduire une plainte auprès de l'APD ; et
- d. la source d'où proviennent les données à caractère personnel et, le cas échéant, si elles sont issues de sources accessibles au public.

50. Vu que le défendeur exécute un grand nombre de traitements de données, impliquant qu'une grande quantité d'informations doivent être communiquées aux personnes concernées, la Chambre Contentieuse estime qu'un responsable du traitement tel que le défendeur doit utiliser une approche multi-niveaux :¹⁵

- D'une part, la personne concernée doit d'emblée disposer d'une information claire et accessible sur le fait que des informations sur le traitement de ses données à caractère personnel (politique de confidentialité) existent et du lieu où elle pourra les trouver dans leur intégralité.
- D'autre part, sans préjudice de l'accessibilité aisée de la politique de confidentialité dans son intégralité, la personne concernée doit, dès la première communication du responsable de traitement avec elle, être informée des détails de la finalité du traitement concerné, de l'identité du responsable du traitement et des droits dont elle dispose.

¹⁵ Voir dans le même sens : la décision 81/2020 de la Chambre Contentieuse (points 53 et suivants) et la décision 76/2021 (points 58 et suivants), consultables via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/citoyen/publications/decisions>.

51. L'importance de fournir ces informations à plusieurs niveaux découle en particulier du considérant 39 du RGPD. Toute information complémentaire nécessaire pour permettre à la personne concernée de comprendre, à partir des informations fournies à ce premier niveau, quelles seront pour elle les conséquences du traitement en question doit être ajoutée.
52. Le défendeur considère que l'information qu'il fournit à la personne concernée répond aux exigences des articles 12, 13 et 14 du RGPD. À cet égard, le défendeur souligne qu'il cherche à respecter strictement la législation en matière de protection des données et collabore à cet effet étroitement avec son délégué à la protection des données. Le défendeur avance que depuis la rédaction du rapport d'inspection, il a adapté la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" en concertation avec le délégué à la protection des données. Dans ses conclusions, le défendeur explique de quelle manière la nouvelle "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" a été modifiée.
53. En ce qui concerne la transparence de la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal", le défendeur précise qu'il l'a adaptée depuis la rédaction du rapport d'inspection : il n'y a plus de référence à la Loi vie privée qui a été abrogée mais uniquement au RGPD, le renvoi, semant la confusion, à une partie 9 inexistante a également été supprimé, le renvoi aux possibilités de contact du défendeur ont aussi été adaptées. En ce qui concerne la confusion possible relative aux hyperliens sans autre explication, le défendeur argumente que dans le passage figurant au-dessus des hyperliens, il est bel et bien expliqué pour quelles raisons le défendeur traite les données à caractère personnel, avec un renvoi explicite au Décret hébergement et au registre de base de l'offre flamande d'hébergements. Dans ce cadre, le défendeur fait remarquer qu'il n'a pas encore reçu la moindre question ou remarque à cet égard. Il se demande dès lors s'il s'agit vraiment d'une confusion. Sous le titre "*Wat zijn jouw rechten en hoe kan je deze uitoefenen (Quels sont vos droits et comment les exercer)*", la nouvelle déclaration de confidentialité prévoit à présent (outre la VTC) aussi la mention de l'APD dans le cadre de l'exercice des droits des personnes concernées¹⁶.
54. Dans la mesure où cela est nécessaire et conformément à ses précédentes décisions, la Chambre Contentieuse précise que l'APD, en tant qu'autorité de contrôle fédérale, est quoi qu'il en soit compétente pour contrôler le respect du RGPD¹⁷. C'est également le cas si le traitement de données porte sur une matière qui relève des communautés ou des régions (autorités fédérées) et/ou si le responsable du traitement est une autorité publique qui relève

¹⁶ Voir notamment l'arrêt de la Cour des marchés, 2022/AR/457 du 26 octobre 2022 ainsi que les décisions suivantes de la Chambre Contentieuse : décision 62/2022 du 29 avril 2022, décision 31/2022 du 4 mars 2022, décision 15/2020 du 15 avril 2020.

¹⁷ L'arrêt de la Cour des marchés du 26 octobre 2022 (2022/AR/457) confirme la compétence de l'APD à l'égard d'instances flamandes.

des communautés ou des régions, même si l'entité fédérée a elle-même créé une autorité de contrôle au sens du RGPD.

55. Ensuite, le défendeur expose dans ses conclusions les arguments suivants pour démontrer que la constatation du Service d'Inspection relative au prétendu caractère incomplet de la déclaration de confidentialité est inexacte.
56. En ce qui concerne la constatation sur les finalités et les bases juridiques du traitement, le défendeur précise que cela a été traité précédemment [voir section II.1]. Ensuite, le défendeur affirme que la possibilité d'introduire une plainte et donc également de s'opposer a été reprise explicitement dans la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal". La nouvelle "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" reprend le passage suivant :

“Droit d'opposition : Si vous estimez que vos données à caractère personnel ne peuvent plus être traitées en raison de votre situation particulière, vous pouvez vous opposer à un tel traitement, dans le cadre des produits et services que nous proposons dans l'intérêt général.”

57. La Chambre Contentieuse constate que dans la partie 6 de l'ancienne "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal", la personne concernée était informée de ses droits qu'elle pouvait exercer à l'égard du défendeur. La Chambre Contentieuse renvoie au passage pertinent qui était libellé comme suit : *"Concernant vos données à caractère personnel, vous avez toujours le droit [...] d'introduire une plainte relative au traitement de vos données à caractère personnel [...]. Toutes les demandes d'exercice des droits susmentionnés peuvent être introduites via les canaux mentionnés dans la partie 9 de la présente déclaration de confidentialité. Si nous ne parvenons pas ensemble à une solution, vous avez également le droit d'introduire une plainte auprès de la Vlaamse Toezichtcommissie [...]"*.
58. La Chambre Contentieuse constate que dans l'ancienne "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal", le défendeur n'a pas utilisé la bonne terminologie, ce qui peut semer la confusion. Dans la mesure où cela est nécessaire, la Chambre Contentieuse rappelle qu'une plainte et une opposition (toutes deux nommées dans la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal") ne couvrent pas la même notion au sens du RGPD et que chaque responsable du traitement doit utiliser la bonne terminologie. Une personne concernée a le droit de demander à un responsable du traitement de ne plus utiliser ses données à caractère personnel. C'est ce qu'on appelle le droit d'opposition. En vertu de l'article 21 du RGPD, le droit d'opposition peut exclusivement être exercé si le traitement repose sur une des bases juridiques suivantes : l'intérêt légitime et l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique. Dans les autres cas, la personne concernée ne peut pas s'opposer car il existe pour les autres bases juridiques des alternatives pour

atteindre la même finalité : en cas de consentement, la personne concernée peut le retirer ; la personne concernée ne peut pas s'opposer au traitement imposé par la loi. Si la personne concernée n'est pas d'accord avec la manière dont un responsable du traitement traite ses données à caractère personnel et qu'aucune solution ne peut être trouvée avec le responsable du traitement, la personne concernée peut introduire une plainte auprès de l'APD. Dans la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" initiale, il aurait dès lors fallu préciser que la personne concernée avait le droit de s'opposer auprès du défendeur, et le cas échéant, d'introduire une plainte auprès de l'APD. Dans la nouvelle "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal", cette distinction est bel et bien appliquée correctement, en dépit du fait que les deux termes soient utilisés fautivement dans les conclusions.

59. Le défendeur considère également que la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" mentionne explicitement la source des données à caractère personnel ainsi que le fait que les données publiques sont disponibles via le registre de base de l'offre d'hébergements flamande avec indication d'un lien vers le registre de base. La nouvelle "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" mentionne explicitement sous le titre "*Waarom verwerken wij jouw persoonsgegevens (Pourquoi traitons-nous vos données à caractère personnel)*" le texte suivant :

"Toerisme Vlaanderen peut obtenir les données à caractère personnel ci-après de trois (3) manières, à savoir : sur papier, via le portail des exploitants (uitbatersportaal) ou via le service Internet de la Banque-carrefour des logements de vacances (Kruispuntbank Vakantiewoningen) (CIB Vlaanderen (Confederatie van Immobielberoepen ou Confédération des professions de l'immobilier en Flandre) est disponible et accessible gratuitement via le site Internet de Toerisme Vlaanderen (cliquez ici))."

60. En conclusion, le défendeur affirme dès lors que la nouvelle "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" est transparente et compréhensible et qu'elle contient des informations exactes et complètes, du moins que la constatation du Service d'Inspection est devenue sans objet étant donné les modifications apportées à la nouvelle "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal".
61. La Chambre Contentieuse estime que la nouvelle "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" contient bel et bien à présent les éléments requis par les articles 13 et 14 du RGPD. La Chambre Contentieuse est également d'avis que comme le requiert l'article 12, paragraphe 1 du RGPD, le défendeur a veillé à utiliser, dans sa politique de confidentialité, principalement un langage simple, clair et direct pour informer les personnes concernées des traitements de données qu'il opère.

62. Toutefois, la Chambre Contentieuse constate également que par le passé, le défendeur a fait preuve de négligence, comme cela ressort aussi des constatations du rapport d'inspection. Plus précisément, la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" contenait des informations non pertinentes et semant la confusion, telles qu'un renvoi à une partie 9 inexistante et un renvoi à la Loi vie privée de 1992. En outre, la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" était incomplète et non transparente, notamment en raison de l'absence de renvoi à la possibilité d'introduire une plainte auprès de l'APD, d'un renvoi imprécis aux finalités et aux bases juridiques des traitements et à l'exercice des droits de la personne concernée et de l'utilisation d'une terminologie fautive.
63. La Chambre Contentieuse souligne toutefois à cet égard que le défendeur a fourni des efforts pour corriger les informations qui doivent être fournies en vertu des articles 12, 13 et 14 du RGPD, certes après avoir reçu les remarques du Service d'Inspection.
64. La Chambre Contentieuse constate donc que dans un premier temps, la "déclaration de confidentialité sur le Uitbatersportaal" ne répondait pas aux exigences des articles 12, 13 et 14 du RGPD, impliquant donc une **violation de ces articles**. Le fait que cela ait été rectifié entre-temps ne change rien à cela.

I.2.2. Article 5, paragraphe 2, article 24, paragraphe 1 et article 25, paragraphe 1 du RGPD

65. En ce qui concerne la responsabilité (telle que définie ci-dessus dans la partie I.1.2) relative aux obligations de transparence du défendeur, le Service d'Inspection constate que celle-ci n'était pas respectée par le défendeur. Cela découle de la violation susmentionnée des articles 12, 13 et 14 du RGPD.
66. La Chambre Contentieuse a estimé dans la partie I.2.1 qu'il était effectivement question d'une violation des obligations de transparence au sens de ces articles. La Chambre Contentieuse constate dès lors que le défendeur n'a pas pu démontrer qu'il avait pris les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour répondre aux obligations en matière de transparence telles que définies aux articles 12, 13 et 14 du RGPD. La Chambre Contentieuse conclut donc qu'il est question d'une **violation des articles 12, 13 et 14 du RGPD**. Le fait que cela ait été rectifié entre-temps ne change rien à cela.

I.3. Article 38, paragraphe 1 et article 39, paragraphe 1 du RGPD

67. Le rapport du Service d'Inspection constate que le défendeur n'a pas respecté les exigences concernant la fonction du délégué à la protection des données en vertu de l'article 38, paragraphe 1 du RGPD ni les missions du délégué à la protection des données en vertu de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD.

68. En ce qui concerne le délégué à la protection des données, le Service d'Inspection fait les constatations suivantes, telles que résumées ci-après :
- a. Le défendeur mentionne dans sa réponse au Service d'Inspection lors de l'enquête qu'il n'a pas recueilli l'avis de son délégué à la protection des données concernant le traitement de données entre Airbnb et lui-même. Selon le défendeur, cela n'était pas nécessaire car la base juridique était déjà définie à l'article 11 du Décret hébergement.
 - b. Le défendeur mentionne dans cette même réponse qu'il n'a pas recueilli l'avis de son délégué à la protection des données sur l'interprétation du terme "sondage" de l'article 11 du Décret hébergement.
69. Le Service d'Inspection conclut donc que le délégué à la protection des données n'a pas été associé, d'une manière appropriée et en temps utile, dans le cadre de ce dossier. L'avis du 11 octobre 2021 qui a été fourni suite au courrier de l'APD du 10 septembre 2020 ne suffit pas pour pouvoir parler d'une implication (documentée) appropriée et en temps utile. Par conséquent, le Service d'Inspection constate une violation de l'article 38, paragraphe 1 et de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD.
70. La Chambre Contentieuse rappelle que l'article 38, paragraphe 1 du RGPD prescrit que le responsable du traitement veille à ce que le délégué à la protection des données soit associé, d'une manière appropriée et en temps utile, à toutes les questions relatives à la protection des données à caractère personnel. Sur la base de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD, le délégué à la protection des données doit (a) informer et conseiller le responsable du traitement sur les obligations qui lui incombent en vertu du RGPD ou d'autres dispositions du droit de l'Union ou du droit des États membres en matière de protection des données et (b) contrôler le respect du RGPD, d'autres dispositions du droit de l'Union ou du droit des États membres en matière de protection des données à caractère personnel, y compris en ce qui concerne la répartition des responsabilités, la sensibilisation et la formation du personnel participant aux opérations de traitement, et les audits s'y rapportant.
71. Concernant la fonction du délégué à la protection des données en vertu de l'article 38, paragraphe 1 du RGPD, le défendeur souligne que selon lui, il n'était pas nécessaire d'impliquer le délégué à la protection des données dans la conclusion du *MoU*. Tout comme tous les autres intermédiaires, Airbnb est tenue de fournir au défendeur les données relatives à l'exploitant et à l'hébergement depuis l'entrée en vigueur du Décret hébergement le 1^{er} avril 2017. La base légale de la communication de ces données au défendeur s'appuie donc sur l'article 11 du Décret hébergement et non sur le *MoU* auquel le Service d'Inspection fait référence. Quoi qu'il en soit, le défendeur a immédiatement impliqué le délégué à la protection des données après le courrier du 10 septembre 2020 de l'APD. Le délégué à la

protection des données a ensuite émis un avis favorable. En outre, le défendeur précise qu'il a appliqué le terme "sondage" conformément à l'intention du législateur décretaal de l'article 11 du Décret hébergement. Enfin, le défendeur affirme que le Décret hébergement date d'avant le RGPD, étant donné qu'il est entré en vigueur le 1^{er} avril 2017 alors que le RGPD est d'application depuis le 25 mai 2018. Dès lors, selon le défendeur, il ne peut pas s'agir d'une violation de l'article 38, paragraphe 1 et de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD.

72. La Chambre Contentieuse rappelle que le RGPD reconnaît que le délégué à la protection des données est une figure clé en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, dont la désignation, la fonction et les missions sont soumises à des règles. Ces règles aident le responsable du traitement à remplir ses obligations en vertu du RGPD mais aident aussi le délégué à la protection des données à exercer correctement ses missions. Le délégué à la protection des données doit être associé à toutes les questions relatives à la protection des données à caractère personnel. Le fait que la base juridique ait été définie dans une norme légale ne constitue pas une exception à ce principe.
73. Sur la base de la défense, la Chambre Contentieuse constate que c'est précisément le but du *MoU* de définir entre les parties dans quels cas le transfert de données à caractère personnel peut avoir lieu et selon quelles modalités. Par conséquent, la conclusion du *MoU* concerne la politique du défendeur relative au respect du RGPD dans le cadre de ses compétences de mise en application de la législation. L'article 11 du Décret hébergement établit que les données peuvent être réclamées par le défendeur auprès d'Airbnb par le biais de sondages clairement délimités mais le *MoU* élabore ce que les parties doivent comprendre par ces sondages clairement délimités. Le délégué à la protection des données devait donc être associé de manière appropriée et en temps utile à la rédaction du *MoU*. En ce qui concerne le fait que le Décret hébergement était déjà d'application depuis 2017, la Chambre Contentieuse souligne que depuis la mise en application du RGPD, chaque responsable du traitement est tenu de respecter les obligations que ce dernier lui impose. Le défendeur devait ainsi confronter cette base juridique qu'il souhaite invoquer à la norme juridique supérieure afin de vérifier si la réclamation des données à caractère personnel est conforme au RGPD. Il s'agit aussi d'une question à laquelle devait être associé le délégué à la protection des données.
74. Vu ce qui précède, la Chambre Contentieuse constate, en ce qui concerne l'article 38, paragraphe 1 du RGPD, que le délégué à la protection des données n'a pas été suffisamment associé à plusieurs questions relatives à la protection des données. Il ressort des pièces du défendeur qu'en ce qui concerne les traitements de données examinés dans la présente affaire, le délégué à la protection des données n'a été impliqué qu'après le premier courrier du Service d'Inspection.

75. Vu ce qui précède, la Chambre Contentieuse estime qu'il y a **violation de l'article 38, paragraphe 1 et de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD.**

I.4. Violation de l'article 4.11), de l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 1, a) et de l'article 7, paragraphes 1 et 3 du RGPD

76. Le rapport d'inspection constate qu'aucun consentement valable en droit au sens de l'article 4.11) du RGPD n'est demandé aux visiteurs du site Internet pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires. Les personnes concernées ne se verraient en effet pas proposer le libre choix, par le défendeur, concernant l'utilisation de cookies non strictement nécessaires. À cet égard, le rapport d'inspection dispose ce qui suit : *"Les deux possibilités de choix pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires qui sont proposées par le défendeur aux personnes concernées dans la fenêtre des cookies (à savoir "non, fournissez-moi plus d'informations" et ""oui, je suis d'accord") ne sont pas présentées de la même manière. La possibilité de choix "oui, je suis d'accord" ne précise rien quant à des informations supplémentaires pour les personnes concernées. En outre, dans la fenêtre des cookies, il manque une possibilité de choix permettant aux personnes concernées de refuser immédiatement l'utilisation de cookies non strictement nécessaires."* Par ailleurs, le Service d'Inspection constate qu'aucune information transparente n'est fournie concernant la manière dont un consentement donné pour l'utilisation de cookies non strictement nécessaires doit être retiré.
77. Dans ses conclusions, le défendeur objecte que la constatation complémentaire n'a pas de fondement juridique, ce qui implique qu'elle doit être rejetée de la procédure. Le Service d'Inspection renvoie en effet à l'article 72 de la LCA pour établir cette constatation. La décision du Comité de direction de saisir le Service d'Inspection, conformément à l'article 63, 1^o de la LCA définit toutefois l'objet de l'enquête et donc, la portée de l'enquête doit, selon le défendeur, rester limitée au cadre découlant de la décision du Comité de direction.
78. À titre subsidiaire, le défendeur réfute la constatation du Service d'Inspection. Le défendeur souligne que sur son site Internet, seuls des cookies strictement nécessaires ou des cookies fonctionnels pour lesquels aucun consentement n'était requis étaient actifs. Ceci n'est pas non plus réfuté par le Service d'Inspection qui ne démontre pas que des cookies non strictement nécessaires étaient également actifs sur le site Internet du défendeur au moment des constatations. Le 25 février 2022, le défendeur a lancé son nouveau site Internet avec une nouvelle fenêtre de cookies qui fournit à l'utilisateur les informations nécessaires et les choix concernant les cookies utilisés à ce moment-là. Selon le défendeur, sur le nouveau site Internet, les personnes concernées sont informées de manière transparente de l'utilisation de cookies au moyen d'une nouvelle déclaration en matière de cookies. Vu qu'aucun cookie non strictement nécessaire n'était actif sur le site Internet du

défendeur au moment de l'enquête réalisée par le Service d'Inspection, la communication d'informations sur de tels cookies ou la réclamation d'un consentement pour de tels cookies n'étaient pas d'actualité à ce moment-là.

79. En réaction aux affirmations du défendeur, la Chambre Contentieuse renvoie tout d'abord à l'article 72 de la LCA libellé comme suit :

“Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, l'inspecteur général et les inspecteurs peuvent procéder à toute enquête, tout contrôle et toute audition, ainsi que recueillir toute information qu'ils estiment utile afin de s'assurer que les principes fondamentaux de la protection des données à caractère personnel, dans le cadre de la présente loi et des lois contenant des dispositions relatives à la protection du traitement des données à caractère personnel, sont effectivement respectées.”

80. Il ressort de cette disposition que le Service d'Inspection n'est pas tenu par la portée de la plainte ni par la portée des décisions du Comité de direction. Le Service d'Inspection détermine lui-même la portée et les modalités de l'enquête, en tenant compte du principe de proportionnalité et de nécessité tels que définis dans la Charte du Service d'Inspection¹⁸.
81. Sur la base du rapport d'inspection, la Chambre Contentieuse conclut que la constatation du Service d'Inspection concernant l'utilisation effective de cookies non strictement nécessaires n'a pas été suffisamment étayée par des preuves¹⁹, rendant impossible la poursuite du traitement de ce dossier dans ce cadre.

Dès lors, la Chambre Contentieuse procède à un **classement sans suite en ce qui concerne la constatation du Service d'Inspection relative à l'article 4.11), à l'article 5, paragraphe 1, a) et paragraphe 2, à l'article 6, paragraphe 1, a) et à l'article 7, paragraphes 1 et 3 du RGPD.**

II. Sanctions

82. Sur la base des pièces du dossier, la Chambre Contentieuse constate qu'il est question de deux violations du RGPD : d'une part, la violation de l'article 12, paragraphes 1 et 2, de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de l'article 14, paragraphes 1 et 2, de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphe 1 du RGPD et d'autre part celle de l'article 38, paragraphe 1 et de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD. Bien que le défendeur ait remédié à ces violations, il est avéré que des violations du droit à la protection des données ont eu lieu. Comme déjà précisé, le principe de transparence est un des principes

¹⁸ Charte du Service d'Inspection, août 2022, disponible à l'adresse suivante : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/charte-du-service-d-inspection.pdf>.

¹⁹ Voir la Section A.1 de la politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse du 18 juin 2021, disponible à l'adresse suivante : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf>.

fondamentaux du RGPD. Le délégué à la protection des données joue également un rôle crucial dans la protection des données auprès d'un responsable du traitement.

83. La Chambre Contentieuse estime qu'il y a suffisamment d'éléments pour formuler une réprimande, ce qui constitue une sanction légère et est suffisant à la lumière des violations du RGPD constatées dans ce dossier. Lors de la détermination de la sanction, la Chambre Contentieuse tient compte du fait que le défendeur a déjà rectifié la situation et en a transmis des preuves. En outre, la Chambre Contentieuse souligne qu'elle n'est pas compétente pour imposer une amende administrative à des organismes publics, conformément à l'article 221, § 2 de la Loi sur la protection des données²⁰.
84. La Chambre Contentieuse procède à un classement sans suite en ce qui concerne les autres griefs et constatations du Service d'Inspection car, sur la base des faits et des pièces du dossier, elle ne peut conclure qu'il est question d'une violation du RGPD. Ces griefs et constatations du Service d'Inspection sont dès lors considéré(e)s comme manifestement infondé(e)s au sens de l'article 57, paragraphe 4 du RGPD²¹.

Publication de la décision

85. Vu l'importance de la transparence concernant le processus décisionnel de la Chambre Contentieuse, la présente décision est publiée sur le site Internet de l'Autorité de protection des données, en mentionnant les données d'identification du défendeur. Cette mention se justifie par l'intérêt général de la présente décision dans le cadre de la fonction d'exemple du défendeur en tant que service public d'une part, et par la réidentification inévitable du défendeur en cas de pseudonymisation d'autre part.

²⁰ Loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel*, M.B., 5 septembre 2018.

²¹ Voir le point 3.A.2 de la Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse, cf. la note de bas de page 19 de la présente décision.

PAR CES MOTIFS,

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

- en vertu de l'article 100, § 1^{er}, 5^o de la LCA, de formuler une réprimande à l'égard du défendeur en ce qui concerne la violation de l'article 12, paragraphes 1 et 2, de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de l'article 14, paragraphes 1 et 2, de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 24, paragraphe 1 et de l'article 25, paragraphe 1 du RGPD ;
- en vertu de l'article 100, § 1^{er}, 5^o de la LCA, de formuler une réprimande à l'égard du défendeur en ce qui concerne la violation de l'article 38, paragraphe 1 et de l'article 39, paragraphe 1 du RGPD ;
- en vertu de l'article 100, § 1^{er}, 1^o de la LCA, de classer sans suite en ce qui concerne toutes les autres constatations.

En vertu de l'article 108, § 1^{er} de la LCA, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour des marchés (Cour d'appel de Bruxelles) dans un délai de trente jours à compter de sa notification, avec l'Autorité de protection des données en qualité de défenderesse.

Ce recours peut être introduit au moyen d'une requête contradictoire qui doit reprendre les mentions énumérées à l'article 1034^{ter} du *Code judiciaire*²². La requête contradictoire doit être déposée au greffe de la Cour des marchés conformément à l'article 1034^{quinquies} du *Code judiciaire*²³, ou via le système informatique e-Deposit de la Justice (article 32^{ter} du *Code judiciaire*).

(sé.) Hielke HIJMANS

Président de la Chambre Contentieuse

²² "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."

²³ "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."