

**Décision de la Commission nationale siégeant en formation restreinte sur
l'issue de l'enquête n° [...] menée auprès de « Société A »**

Délibération n° 1FR/2025 du 6 janvier 2025

La Commission nationale pour la protection des données siégeant en formation restreinte, composée de Madame Tine A. Larsen, présidente, et de Messieurs Thierry Lallemand et Marc Lemmer, commissaires ;

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 ;

Vu la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, notamment son article 41 ;

Vu le règlement d'ordre intérieur de la Commission nationale pour la protection des données adopté par décision n°07AD/2024 en date du 23 février 2024, notamment son article 10, paragraphe 2 ;

Vu le règlement de la Commission nationale pour la protection des données relatif à la procédure d'enquête adopté par décision n°08AD/2024 en date du 23 février 2024, notamment son article 9 ;

Considérant ce qui suit :



Table de matières

I. Faits et procédure	3
II. En droit	7
II.1. Sur les motifs de la décision	7
A. Sur la compétence de la CNPD et la qualité du contrôle	7
1. Sur la compétence de la CNPD	7
2. Sur la qualité du contrôle	7
B. Sur le manquement lié à l'obligation de respecter les délais de réponse aux demandes des personnes concernées (article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD)	8
1. Sur les principes	8
2. En l'espèce	10
2.1. Considérations générales	11
2.1.1. Quant à l'écart entre le début de l'enquête et l'information du contrôlé	11
2.1.2. Quant à la violation de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD	13
2.1.3. Quant aux démarches effectuées par le contrôlé après le début de l'enquête	16
2.1.4. Quant à la boîte électronique du délégué à la protection des données	18
2.1.5. Quant au contexte de la COVID-19	23
2.2. Quant aux 47 réclamations retenues par le chef d'enquête	24
2.3. Conclusions finales	25
II.2. Sur l'amende administrative et les mesures correctrices	27
1. Sur les principes	27
2. En l'espèce	30
2.1. Quant à l'imposition d'une amende administrative	30
2.1.1. Étape 1 : Recenser les opérations de traitement en l'espèce	32
2.1.2. Étape 2 : Fixer le montant de départ pour le calcul ultérieur de l'amende	33
2.1.3. Étape 3 : Apprécier les circonstances aggravantes et atténuantes	38
2.1.4. Étape 4 : Déterminer les montants [...] maximaux légaux applicables [...]	41
2.1.5. Étape 5 : Déterminer si le montant final de l'amende calculée est bien effectif, proportionné et dissuasif	42
2.1.6. Caractère appropriée de l'amende administrative	43
2.2. Quant à la prise de mesures correctrices	44

I. Faits et procédure

1. « Société A » est une [...] inscrite au Registre de Commerce et des Sociétés de Luxembourg sous le numéro [...] et ayant son siège social à [...] (ci-après : le « contrôlé »). Le contrôlé [...] [est un établissement de crédit].¹

Il est agréé et supervisé par la Commission de surveillance du secteur financier (ci-après : la « CSSF ») [...].²

2. Le contrôlé a indiqué occuper une moyenne de [...] salariés pour l'année se terminant au 31 décembre 2023, réaliser un chiffre d'affaires net de [...] pour l'année 2023 et un résultat net de [...] pour l'année 2023. [...].³

Par ailleurs, il a déclaré faire partie du groupe de la Société B [...] (ci-après : « Société B ») [...].

3. Depuis l'entrée en vigueur du 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 (ci-après : le « RGPD ») en date du 25 mai 2018 et jusqu'au 21 octobre 2022, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après : la « CNPD » ou la « Commission nationale ») a été saisie de diverses réclamations à l'encontre du contrôlé soulevant l'absence de réponses du contrôlé à la suite de demandes d'exercice des droits consacrés par les articles 15 à 22 du RGPD.⁴ Les réclamations ont été introduites par des personnes concernées ayant leur résidence habituelle dans différents Etats membres de l'Union européenne, dont le Luxembourg. Plusieurs réclamants ont ainsi décidé de ne pas introduire leur réclamation directement auprès de la CNPD, mais auprès de l'autorité de contrôle de leur lieu de résidence.⁵ Or, la CNPD a été identifiée à travers le système européen d'échange d'information comme autorité de contrôle « chef de file » compétente

¹ Statuts coordonnés du contrôlé au [...].

² Voir l'agrément [...] de la CSSF.

³ Voir courriel du contrôlé du 20 juin 2024 et ses annexes.

⁴ Pour le nombre exact de réclamations prises en compte dans le cadre de la présente décision, voir la partie « II.1., Chapitre B, Section 2.2. Quant aux 47 réclamations retenues par le chef d'enquête ».

⁵ Conformément à l'article 77.1 du RGPD prévoyant ce qui suit : « Sans préjudice de tout autre recours administratif ou juridictionnel, toute personne concernée a le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle, en particulier dans l'Etat membre dans lequel se trouve sa résidence habituelle, son lieu de travail ou le lieu où la violation aurait été commise, si elle considère que le traitement de données à caractère personnel la concernant constitue une violation du présent règlement. »

conformément aux dispositions de l'article 56 du RGPD pour traiter les réclamations en cause introduites à l'encontre du contrôlé.

4. Lors de sa séance de délibération du 21 octobre 2022, la Commission nationale siégeant en formation plénière a dès lors décidé d'ouvrir une enquête auprès du contrôlé sur base de l'article 38 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données (ci-après : la « loi du 1^{er} août 2018 ») et de désigner Monsieur Alain Herrmann comme chef d'enquête. Ce moment est référencé ultérieurement dans cette décision comme « l'ouverture formelle de l'enquête ».

5. Ladite décision a précisé que l'enquête menée par la Commission nationale avait pour objet de contrôler *« sur base des réclamations ouvertes au jour de la signature de la présente décision l'application et le respect des dispositions du RGPD, de la loi du 1^{er} août 2018 et des textes légaux prévoyant des dispositions spécifiques en matière de protection des données à caractère personnel et plus précisément l'application et le respect de l'article 12 paragraphes 3 et 4 du RGPD. »*⁶

6. Le contrôlé a été informé de l'ouverture de l'enquête à son égard par courrier du chef d'enquête en date du 18 juillet 2023⁷. Ce moment est référencé ultérieurement dans cette décision comme « l'information du contrôlé sur l'ouverture de l'enquête ».

7. Le courrier était accompagné du document intitulé « *CONSTATS INITIAUX* » exposant les constats initiaux réalisés par les agents de la CNPD sur base des pièces collectées dans le cadre de 51 réclamations et versées à la présente enquête (ci-après : les « constats initiaux »). La faculté de formuler ses observations écrites sur les constats initiaux a été offerte au contrôlé.

8. A la demande du contrôlé, une réunion a eu lieu dans les locaux de la Commission nationale entre le chef d'enquête et le contrôlé en date du 12 septembre 2023.

9. Le contrôlé a répondu aux constats initiaux par courrier du 15 septembre 2023, tout en transmettant des pièces supplémentaires et en commentant par une annexe séparée individuellement les différents constats (ci-après pris ensemble : les « commentaires du

⁶ Délibération [...] du 21 octobre 2022 de la Commission nationale pour la protection des données relative à l'ouverture d'une mission d'enquête auprès de la Société A.

⁷ PIECE 6.

contrôlé sur les constats initiaux »), ainsi qu'en date du 26 septembre 2023 suite au compte-rendu de la réunion précitée envoyé par le chef d'enquête le 18 septembre 2023.

10. Le 8 décembre 2023, le contrôlé a répondu par courriel aux questions supplémentaires posées par le chef d'enquête en date du 17 novembre 2023.

11. A l'issue de son instruction, le chef d'enquête a notifié au contrôlé en date du 1^{er} février 2024 une communication des griefs (ci-après : la « communication des griefs ») détaillant les manquements qu'il estimait constitués en l'espèce par rapport aux exigences prescrites par l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD. Plus précisément, le chef d'enquête était d'avis que le contrôlé a manqué à ses obligations découlant de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD en ayant violé le délai de réponse applicable aux demandes formulées auprès de lui par des personnes concernées dans le cadre de 48 réclamations.

12. Le chef d'enquête a proposé à la Commission nationale siégeant en formation restreinte (ci-après : la « Formation Restreinte ») d'adopter une mesure correctrice, ainsi que d'infliger au contrôlé une amende administrative d'un montant de 502.190 euros.

13. La faculté de formuler ses observations écrites sur la communication des griefs a été offerte au contrôlé.

14. Ce dernier a communiqué des observations au chef d'enquête par courrier en date du 18 mars 2024 (ci-après : les « observation écrites du contrôlé sur la communication des griefs »).

15. En réplique, le chef d'enquête a notifié au contrôlé en date du 2 avril 2024 une deuxième communication des griefs modifiant la communication des griefs du 1^{er} février 2024 (ci-après : la « communication des griefs en réplique »).

Le chef d'enquête a maintenu les manquements qu'il estimait constitués en l'espèce, ainsi que la mesure correctrice qu'il proposait. Toutefois, sur base des observations écrites du contrôlé, il a considéré qu'il n'y a pas lieu de maintenir une violation à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD en ce qui concerne la réclamation contenue sous le constat n°39 des constats initiaux. Par conséquent, le nombre de réclamations prises en compte a été diminué, tout comme le nombre de personnes concernées, de 48 à 47 et le montant de l'amende administrative proposée a été réduit à 493.560 euros.

16. La faculté de formuler ses observations écrites sur la communication des griefs en réplique a été offerte au contrôlé.



17. Par courrier en date du 17 avril 2024, le contrôlé a dupliqué et formulé ses observations relatives à la communication des griefs en réplique (ci-après : les « observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs en réplique »).

18. Le 23 avril 2024, le chef d'enquête a transmis le dossier à la Formation Restreinte en vue d'une prise de décision quant à l'issue de l'enquête.

19. La présidente de la Formation Restreinte a informé le contrôlé par courrier en date du 26 avril 2024 que son affaire serait inscrite à la séance de la Formation Restreinte du 6 juin 2024 et qu'il lui était offert la possibilité d'y être entendu.

20. Par courriel du 17 mai 2024, le contrôlé a confirmé sa présence à ladite séance.

21. Lors de cette séance le chef d'enquête [...] et le contrôlé [...] ont exposé leurs observations orales à l'appui de leurs observations écrites et ont répondu aux questions posées par la Formation Restreinte. La Formation Restreinte a donné au contrôlé la possibilité d'envoyer endéans 2 semaines des informations complémentaires demandées lors de ladite séance. Le contrôlé a eu la parole en dernier.

22. Par courriel en date du 20 juin 2024, le contrôlé a fourni les informations complémentaires demandées par la Formation Restreinte.

23. La décision de la Formation Restreinte sur l'issue de l'enquête se basera :

- sur les 47 réclamations retenues par le chef d'enquête dans la communication des griefs en réplique; et
- sur les dispositions légales et réglementaires prises en compte par le chef d'enquête dans ses deux communications des griefs, et plus précisément l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD concernant les délais à respecter par un responsable du traitement suite à une demande d'exercice d'un droit par une personne concernée sur base des articles 15 à 22 du RGPD (ci-après : les « demandes des personnes concernées »). Par contre, comme l'analyse du caractère satisfaisant d'une réponse fournie à une personne concernée par le contrôlé suite à une telle demande ne figurait pas dans le périmètre de l'enquête en cause, cette problématique ne sera dès lors pas abordée par la Formation Restreinte dans la présente décision.

24. Les intitulés des pièces prises en compte par la Formation Restreinte sont identiques à ceux de l'inventaire des pièces annexée à la communication des griefs en

réplique, sauf en ce qui concerne les pièces additionnelles fournies par le contrôlé qui ne figurent pas dans ledit inventaire, comme par exemple celles qui ont été transmises à la Formation Restreinte suite à l'audience du 6 juin 2024.

De même, la Formation Restreinte se réfère uniquement à la communication des griefs en réplique en ce qui concerne les éléments modifiés par le chef d'enquête par rapport à la communication des griefs du 1^{er} février 2024 et qui y apparaissent en « suivi des modifications ».

II. En droit

II.1. Sur les motifs de la décision

A. Sur la compétence de la CNPD et la qualité du contrôlé

1. Sur la compétence de la CNPD

25. L'article 55, paragraphe 1 du RGPD dispose ce qui suit : « *Chaque autorité de contrôle est compétente pour exercer les missions et les pouvoirs dont elle est investie conformément au présent règlement sur le territoire de l'État membre dont elle relève.* ».

26. L'article 56, paragraphe 1 du RGPD dispose néanmoins que : « *sans préjudice de l'article 55, l'autorité de contrôle de l'établissement principal ou de l'établissement unique du responsable du traitement ou du sous-traitant est compétente pour agir en tant qu'autorité de contrôle chef de file concernant le traitement transfrontalier effectué par ce responsable du traitement ou ce sous-traitant, conformément à la procédure prévue à l'article 60.* ».

27. Comme le contrôlé a son établissement principal au Grand-Duché de Luxembourg, la CNPD a été identifiée à travers le système européen d'échange d'information dans le cadre de la coopération européenne encadrée par les articles 60 à 62 du RGPD comme autorité de contrôle « chef de file » compétente conformément aux dispositions de l'article 56 du RGPD pour traiter les réclamations en cause et dès lors, pour exercer dans ce contexte ses pouvoirs sur base de l'article 58 du RGPD.

2. Sur la qualité du contrôlé

28. Conformément à l'article 4, point 7), du RGPD, le responsable du traitement est « *la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement* ».



29. Le chef d'enquête a relevé dans la communication des griefs (point 18) que les demandes des personnes concernées adressées au contrôlé portaient sur les données à caractère personnel traitées par ce dernier dans le cadre de son activité commerciale et que le contrôlé était l'entité qui déterminait les finalités et les moyens des traitements de données à caractère personnel effectués dans ce contexte.

30. La Formation Restreinte constate que cette affirmation n'a pas été contestée par le contrôlé. Elle estime, dès lors, qu'il est à considérer comme responsable du traitement au sens du RGPD pour les traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre des demandes des personnes concernées.

B. Sur le manquement lié à l'obligation de respecter les délais de réponse aux demandes des personnes concernées (article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD)

1. Sur les principes

31. En ce qui concerne les délais de réponse à respecter par le responsable du traitement suite aux demandes des personnes concernées, l'article 12 du RGPD prévoit ce qui suit :

« [...] 3. Le responsable du traitement fournit à la personne concernée des informations sur les mesures prises à la suite d'une demande formulée en application des articles 15 à 22, dans les meilleurs délais et en tout état de cause dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Au besoin, ce délai peut être prolongé de deux mois, compte tenu de la complexité et du nombre de demandes. Le responsable du traitement informe la personne concernée de cette prolongation et des motifs du report dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Lorsque la personne concernée présente sa demande sous une forme électronique, les informations sont fournies par voie électronique lorsque cela est possible, à moins que la personne concernée ne demande qu'il en soit autrement.

4. Si le responsable du traitement ne donne pas suite à la demande formulée par la personne concernée, il informe celle-ci sans tarder et au plus tard dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande des motifs de son inaction et de la possibilité d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle et de former un recours juridictionnel. [...] ».

32. Il résulte de ce qui précède qu'un responsable du traitement doit en tout état de cause, suite à une demande formulée par une personne concernée, lui répondre au plus tard endéans un mois⁸ pour :

- lui fournir des informations sur les mesures prises suite à la demande conformément à l'article 12, paragraphe 3, première phrase du RGPD ;
- l'informer des motifs d'une éventuelle prolongation du délai de réponse de deux mois, compte tenu de la complexité et du nombre de demandes conformément à l'article 12, paragraphe 3, deuxième et troisième phrase du RGPD ;
- l'informer qu'il ne donne pas suite à la demande, ainsi que les motifs de son inaction et de la possibilité d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle et de former un recours juridictionnel conformément à l'article 12, paragraphe 4 du RGPD.

33. L'article 12, paragraphe 5 du RGPD prévoit dans ce contexte que le responsable du traitement peut refuser de donner suite à des demandes, si ces dernières sont manifestement infondées ou excessives, notamment en raison de leur caractère répétitif. Il revient dans ce cas au responsable du traitement d'en informer la personne concernée endéans un mois, comme susmentionné, en démontrant le caractère manifestement infondé ou excessif de la demande.

34. Par ailleurs, l'article 12, paragraphe 6 du RGPD⁹ prévoit que si « [...] le responsable du traitement a des doutes raisonnables quant à l'identité de la personne physique présentant la demande visée aux articles 15 à 21, il peut demander que lui soient fournies des informations supplémentaires nécessaires pour confirmer l'identité de la personne concernée. ».

De même, si le responsable du traitement traite une grande quantité de données relatives à la personne concernée, il peut demander à celle-ci de préciser, avant de lui fournir les informations, sur quelles données ou quelles opérations de traitement sa demande porte¹⁰.

⁸ Voir aussi le considérant (59) du RGPD : « [...] Le responsable du traitement devrait être tenu de répondre aux demandes émanant de la personne concernée dans les meilleurs délais et au plus tard dans un délai d'un mois et de motiver sa réponse lorsqu'il a l'intention de ne pas donner suite à de telles demandes. ».

⁹ Voir aussi le considérant (64) du RGPD : « Le responsable du traitement devrait prendre toutes les mesures raisonnables pour vérifier l'identité d'une personne concernée qui demande l'accès à des données, en particulier dans le cadre des services et identifiants en ligne. Un responsable du traitement ne devrait pas conserver des données à caractère personnel à la seule fin d'être en mesure de réagir à d'éventuelles demandes. ».

¹⁰ Voir aussi le considérant (63) du RGPD : « [...] Lorsque le responsable du traitement traite une grande quantité de données relatives à la personne concernée, il devrait pouvoir demander à celle-ci de préciser, avant de lui fournir les informations, sur quelles données ou quelles opérations de traitement sa demande porte. ».

Dans ces deux hypothèses, le délai de réponse d'un mois est suspendu jusqu'à ce que le responsable du traitement obtienne l'information nécessaire de la part de la personne concernée. La suspension du délai signifie que le cours du délai est momentanément arrêté sans pour autant effacer le délai déjà couru.

35. Finalement, il résulte des termes de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD que le délai précité d'un mois a comme point de départ « la réception de la demande ». Ce délai doit être calculé conformément au règlement n° 1182/71 du Conseil du 3 juin 1971 portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes (ci-après : le « règlement n°1182/71 »). En effet, comme le RGPD est un règlement du Parlement européen et du Conseil de l'Union Européenne pris en vertu de l'article 16 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le « TFUE »), le respect du règlement n°1182/71 s'impose¹¹.

36. Selon l'article 3.2.c) du règlement n°1182/71, « *un délai exprimé [...] en mois [...] commence à courir au début de la première heure du premier jour du délai et prend fin à l'expiration de la dernière heure du jour qui [...] dans le dernier mois [...], porte la même dénomination ou le même chiffre que le jour de départ. Si, dans un délai exprimé en mois [...] le jour déterminant pour son expiration fait défaut dans le dernier mois, le délai prend fin à l'expiration de la dernière heure du dernier jour de ce mois* ».

37. De même, il échet de noter que, selon l'article 3.4 du règlement n°1182/71, « *si le dernier jour d'un délai exprimé autrement qu'en heures est un jour férié, un dimanche ou un samedi, le délai prend fin à l'expiration de la dernière heure du jour ouvrable suivant* ».

Partant, lorsqu'un délai est exprimé en mois, tel que les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, ce délai commence à courir le jour de la réception de la demande et prend fin à minuit le jour qui, dans le mois suivant, porte le même quantième que le jour où la demande a eu lieu, ou, si ce dernier jour est un jour férié, un dimanche ou un samedi, le jour ouvrable suivant.

2. En l'espèce

38. La Formation Restreinte constate que le chef d'enquête a pris en compte dans les constats initiaux 51 réclamations « *desquelles il ressort que les réclamants ont rencontré des*

¹¹ L'article 1^{er} du règlement n°1182/71 prévoit que « *les dispositions du présent règlement sont applicables aux actes du Conseil et de la Commission qui sont ou seront pris en vertu du traité instituant la Communauté économique européenne ou du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique* ».

difficultés dans l'exercice de leurs droits consacrés aux articles 15 à 22 du RGPD, en particulier au regard de l'absence de réponse du Contrôlé dans les délais prescrits par l'article 12, paragraphes 3 et 4, du RGPD »¹².

39. Sur base des explications et, le cas échéant, des preuves supplémentaires soumises par le contrôlé dans ses commentaires sur les constats initiaux du 15 septembre 2023, ainsi que dans ses observations écrites sur la communication des griefs du 18 mars 2024, le chef d'enquête a finalement retenu dans sa communication des griefs en réplique en tout 47 réclamations.

40. La Formation Restreinte examinera, dès lors, successivement si les délais de réponse prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD ont été respectés par le contrôlé dans le cadre des 47 réclamations en cause qui correspondent à 47 des 51 constats déjà retenus dans les constats initiaux. Néanmoins, pour se faire, il convient d'analyser, en premier lieu, certaines questions litigieuses qui sont liées soit à des problématiques concernant de manière générale l'enquête menée par le chef d'enquête (points 2.1.1 à 2.1.3), soit à plusieurs des réclamations visées dans la présente décision (points 2.1.4 et 2.1.5).

2.1. Considérations générales

2.1.1. Quant à l'écart entre le début de l'enquête et l'information du contrôlé

41. Lors de sa séance de délibération du 21 octobre 2022, la Commission nationale siégeant en formation plénière a décidé d'ouvrir une enquête auprès du contrôlé sur base de l'article 38 de la loi du 1^{er} août 2018. Le contrôlé a été informé de l'ouverture de ladite enquête par courrier du chef d'enquête du 18 juillet 2023, c'est-à-dire environ neuf mois plus tard.

42. Le contrôlé a exprimé ses inquiétudes¹³ sur ce délai de neuf mois, car, alors même qu'il n'était pas au courant de l'ouverture de ladite enquête à son encontre, la CNPD a, durant ce laps de temps demandé au contrôlé de prendre position sur certaines réclamations faisant l'objet de l'enquête précitée.

43. Durant la séance de la Formation Restreinte du 6 juin 2024, le chef d'enquête a expliqué que cette période de neuf mois correspondait au temps qui était nécessaire pour

¹² Communication des griefs, point 33.

¹³ Voir commentaires sur les constats initiaux et observations écrites sur la communication des griefs, page 3.

identifier toutes les réclamations tombant dans l'objet de l'enquête, ainsi que pour rassembler tous les éléments factuels pertinents.

44. La Formation Restreinte tient à souligner que toutes les réclamations prises en compte par le chef d'enquête ont été introduites par les personnes concernées auprès de la CNPD, voire lui ont été transmises par d'autres autorités concernées, avant l'ouverture formelle de l'enquête en date du 21 octobre 2022.

45. Ensuite, elle estime de manière générale qu'il n'est pas requis que cette phase préliminaire de rassemblement des faits pertinents par le chef d'enquête soit contradictoire ou que le contrôlé soit immédiatement informé de l'ouverture de l'enquête¹⁴, sous condition que le principe du contradictoire soit respecté par la suite et que le contrôlé puisse prendre position sur tous les faits pris en compte par le chef d'enquête.

Elle ne peut que constater que le contrôlé a eu la possibilité à chaque étape de la procédure d'enquête d'exprimer son point de vue et de soumettre des pièces additionnelles, notamment en commentant les constats initiaux retenus par le chef d'enquête, ainsi que la communication des griefs, tout comme la communication des griefs en réplique.

De plus, lors de la séance précitée du 6 juin 2024, le contrôlé a eu la possibilité de réitérer oralement ses propos devant la Formation Restreinte.

Dès lors, la Formation Restreinte considère qu'aucun préjudice n'a été subi pour le contrôlé et que ses droits de la défense ont été pleinement respectés.

46. Par ailleurs, elle constate que durant ces neuf mois, c'est-à-dire entre l'ouverture formelle de l'enquête et l'information du contrôlé sur l'ouverture de l'enquête, la CNPD a, en effet, continué à échanger avec le contrôlé dans le cadre de la procédure de réclamation dans le contexte de quatre des réclamations prises en compte dans la présente décision.

47. Tout d'abord, elle est d'avis que, la prise de position du contrôlé, quant aux courriers de la CNPD dans le cadre des quatre réclamations, sans avoir connaissance de l'ouverture de l'enquête n'aurait pas dû différer de celle qu'il aurait prise en étant informé de ladite ouverture.

¹⁴ L'article 8 point 1° du règlement relatif à la procédure d'enquête de la CNPD prévoit uniquement que le contrôlé « est informé par le chef d'enquête par lettre recommandée avec accusé de réception de la décision d'ouverture de l'enquête », sans prévoyant un quelconque délai.

48. En ce qui concerne plus précisément les réclamations contenues aux constats n°17 et 20 des constats initiaux, même si la CNPD a encore échangé dans le cadre de la gestion de ces deux réclamations avec le contrôlé durant les neuf mois en cause, toutes les pièces prises en compte par le chef d'enquête sont antérieures à l'ouverture formelle de l'enquête¹⁵.

49. En ce qui concerne les réclamations contenues aux constats n°48 et 49 des constats initiaux, la Formation Restreinte constate que, suite à la transmission des deux réclamations par l'autorité de contrôlé [du pays A] en date du 26 août 2022, la CNPD a envoyé les 27 décembre 2022 et 28 avril 2023 un courrier au contrôlé dans le cadre de l'instruction desdites réclamations. Le contrôlé a répondu à ces courriers en date des 11 janvier et 25 mai 2023. De tels échanges, se situent, en tout état de cause, dans cette période de 9 mois.

50. Même si ces pièces ont été prises en compte par le chef d'enquête, la Formation Restreinte tient à renvoyer à l'article 8 point 2° du règlement relatif à la procédure d'enquête de la CNPD prévoyant qu' « *[a]u cas où une réclamation est à l'origine de l'ouverture d'une enquête, le chef d'enquête et les agents habilités prennent en compte les rétroactes de l'instruction de la réclamation. Les informations, documents et prises de position du réclamant et du contrôlé font dès lors partie du dossier d'enquête.* »¹⁶. Ce d'autant plus, alors que dans les deux cas, les explications du contrôlé contenues dans les lettres échangées entre l'ouverture formelle de l'enquête et l'information du contrôlé sur ladite enquête, ont été reprises par le contrôlé, suite à l'information par le chef d'enquête de l'ouverture de l'enquête, et plus précisément dans ses commentaires sur les constats initiaux du 15 septembre 2023.

51. Elle estime, dès lors, que le chef d'enquête pouvait prendre en compte les pièces précitées, sous réserve que le contrôlé puisse prendre position à leur égard dans le cadre de l'instruction de l'enquête. Comme susmentionné, tel a été le cas, alors que le contrôlé a eu à maintes reprises la possibilité de commenter toutes les différentes pièces prises en compte par le chef d'enquête.

2.1.2. Quant à la violation de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD

52. Dans la communication des griefs (point 348), le chef d'enquête est venu à la conclusion que le contrôlé « *a manqué à ses obligations découlant de l'article 12, paragraphes*

¹⁵ Pour le constat n°17, les pièces datent du 11 novembre 2020, du 6 avril 2021 et du 27 avril 2021 et pour le constat n°20 de mai, juin, août et septembre 2020, d'avril 2021, ainsi que de mars et avril 2022.

¹⁶ Adopté par décision n° 08AD/2024 en date du 23 février 2024, en application de l'article 40 de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données. Voir aussi l'article 8 de la procédure relative aux réclamations devant la CNPD qui fait directement référence audit article 8 point 2° du règlement relatif à la procédure d'enquête de la CNPD.

3 et 4, du RGPD en ayant, à 48 reprises¹⁷, violé le délai de réponse applicable aux demandes formulées auprès de lui par des personnes concernées dans le cadre des Réclamations, telles qu'énumérés ci-avant. ».

53. Dans ses observations écrites sur la communication des griefs¹⁸, le contrôlé a estimé que l'obligation d'information prévue à l'article 12, paragraphe 4 du RGPD ne serait applicable que si le responsable du traitement avait eu l'intention de ne pas agir suite à une demande d'une personne concernée. Or, dans la majorité des cas, le contrôlé a voulu donner suite à la demande, mais pour diverses raisons, il n'a pas pu répondre dans les délais.

De même, selon le contrôlé le délai visé à l'article 12, paragraphe 4 du RGPD ne s'appliquerait pas dans le cas où les personnes concernées ne sont pas correctement identifiées. Ainsi le contrôlé invoque qu'il aurait voulu donner suite à ses demandes, mais que des informations supplémentaires pour identifier les personnes concernées étaient nécessaires, conformément à l'article 12, paragraphe 6 du RGPD.

54. D'après le contrôlé, les demandes d'effacement sur base de l'article 17 du RGPD sont les seules demandes pour lesquelles le chef d'enquête aurait pu conclure qu'il n'avait pas entièrement répondu aux demandes des personnes concernées. Néanmoins, dans ces cas, l'article 17, paragraphe 3 du RGPD prévoit que le droit à l'effacement ne s'applique pas dans certaines hypothèses, notamment lorsque la durée de conservation légale n'est pas encore atteinte. A la différence de l'article 15, paragraphe 4 du RGPD, selon lequel le droit d'accès peut être limité, mais continue d'exister, l'article 17, paragraphe 3 du RGPD prévoit que le droit à l'effacement n'existe pas du tout dans ces cas.

Par ailleurs, dans les cas où le contrôlé se serait basé sur l'article 17, paragraphe 3 du RGPD, il n'aurait pas voulu refuser de donner « suite à la demande formulée par la personne concernée » endéans le délai visé à l'article 12, paragraphe 4 du RGPD, mais le contrôlé aurait réagi en déclenchant les durées de conservation après lesquelles les données à caractère personnel peuvent être supprimées. Dès lors, d'après le contrôlé il est contestable que l'article 12, paragraphe 4 du RGPD est applicable aux demandes d'effacement si l'article 17, paragraphe 3 du RGPD s'applique. Ainsi, dans les cas où la personne concernée n'aurait pas exercé son droit à l'effacement, le contrôlé estime que la Commission nationale devrait au moins conclure qu'il n'a pas violé l'article 12, paragraphe 4 du RGPD.

¹⁷ Diminué à 47 dans la communication des griefs en réplique.

¹⁸ Voir points 100 à 104.

55. Durant l'audience de la Formation Restreinte du 6 juin 2024, le chef d'enquête a estimé que le même délai, le même point de départ du délai et le même objectif sont prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD. Il s'est donc concentré sur le champ d'application de l'enquête qui consiste uniquement à vérifier si le contrôlé a envoyé une réponse dans le délai d'un mois, sans analyser la substance des réponses. De même, que pour les cas où il n'y a pas eu de réponse du tout, il n'était, dès lors, pas possible de dire si l'article 12, paragraphe 3 ou l'article 12, paragraphe 4 du RGPD n'étaient pas respectés. Le chef d'enquête a, par ailleurs, souligné qu'en tout état de cause, cette analyse n'aurait pas eu d'impact sur les mesures correctives proposées à la Formation Restreinte.

56. La Formation Restreinte tient à rappeler dans ce contexte que la présente décision se basera sur les 47 réclamations contenues dans la communication des griefs en réplique, ainsi que sur les dispositions légales et réglementaires prises en compte par le chef d'enquête dans sa communications des griefs, et plus précisément l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD concernant les délais à respecter par un responsable du traitement suite aux demandes des personnes concernées.

57. Dès lors, tout comme le chef d'enquête l'a fait, la Formation Restreinte analysera uniquement dans la présente décision si au moment de l'introduction des réclamations, voire au moment de la transmission des réclamations à la CNPD par une autre autorité de contrôle, les réclamants ont eu une réponse dans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD. En revanche, dans la mesure où l'analyse du caractère satisfaisant d'une réponse fournie à une personne concernée par le contrôlé suite à une telle demande ne figure pas dans le périmètre de l'enquête en cause, cette problématique ne sera, dès lors, pas abordée par la Formation Restreinte dans la présente décision.

58. Dans les cas, où la Formation Restreinte constate que le contrôlé n'a pas répondu dans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, elle n'analysera pas le contenu d'une réponse qui aurait été donnée ultérieurement par le contrôlé à la personne concernée. Elle ne se positionnera donc pas sur le fait de savoir si une telle réponse viserait à donner suite à une demande conformément à l'article 12, paragraphe 3 du RGPD, voire si elle contiendrait des motifs justifiant une éventuelle inaction du contrôlé comme prévu par l'article 12, paragraphe 4 du RGPD.

59. En d'autres termes, indépendamment des droits exercés par les réclamants au titre des articles 15 à 22 du RGPD, la Formation Restreinte se bornera uniquement à vérifier

si les réclamants ont eu une réponse dans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD.

60. Elle prendra, par ailleurs, en compte l'affirmation du contrôlé selon laquelle l'article 12, paragraphe 4 du RGPD ne s'applique pas dans le cas où la personne concernée ne s'est pas correctement identifiée. En effet, dans de tels cas, le contrôlé a voulu donner suite à cette demande, mais conformément à l'article 12, paragraphe 6 du RGPD, des informations supplémentaires pour identifier la personne concernée étaient nécessaires. Dans de tel cas, elle analysera uniquement si le réclamant a reçu une réponse dans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, voire si une vérification d'identité claire a été formulée par le contrôlé endéans lesdits délais, entraînant le cas échéant une suspension de ces délais.

2.1.3. Quant aux démarches effectuées par le contrôlé après le début de l'enquête

61. Dans ses commentaires sur les constats initiaux, le contrôlé a indiqué avoir contacté la CNPD de manière proactive au cours de la période concernée par l'enquête en cause pour discuter des améliorations prévues dans leur programme de confidentialité [...], et indique avoir coopéré étroitement avec la CNPD pour mettre en œuvre ces changements. Il indique encore que ses pratiques en matière de traitement des demandes des personnes concernées étaient déjà efficaces lorsque le RGPD était entré en vigueur, mais qu'elles ont été considérablement améliorées au cours des cinq dernières années dans le cadre de leur programme de confidentialité [...].

Par exemple [...] différents types de formations ont été mises en place à la fois pour les nouveaux employés ainsi que pour les employés existants, tout comme des procédures, politiques et modèles de réponse afin de mieux encadrer le traitement des demandes des personnes concernées par les agents du service client. De plus, le contrôlé précise encore avoir reçu pendant la période, sous investigation, en tout [...] demandes des personnes concernées et que les 51 réclamations en cause ne représenteraient qu'une très petite fraction de ce montant [...].

62. De même, le contrôlé a expliqué avoir modifié ses méthodes de vérifications d'identité [...] [et les canaux permettant d'introduire des demandes de personnes concernées].

63. Dans ses observations écrites sur la communication des griefs, le contrôlé a exprimé sa surprise quant à la réitération des violations de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD

par le chef d'enquête, malgré ses explications supplémentaires et les efforts significatifs entamés afin de se conformer au RGPD.

De même, il a estimé qu'il n'y aurait pas eu de violation de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD lorsque le délai de réponse était lié à un événement de force majeure (la crise COVID-19) ou à la faute des personnes concernées, notamment lorsque ces dernières n'ont pas fourni les informations nécessaires dans le cadre d'une vérification d'identité. D'après le contrôlé, les principes du droit civil en vertu desquels une personne serait excusée d'avoir commis une infraction, si cette dernière n'a pas été causée par sa propre faute, mais par des facteurs extérieurs indépendamment de la volonté du contrôlé, devraient aussi s'appliquer aux obligations du RGPD¹⁹.

64. Or, la Formation Restreinte estime que toute non-conformité au RGPD est objectivement constitutive d'une violation au RGPD. Appliqué aux cas d'espèce, cela signifie que l'absence de réponse du contrôlé endéans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, à une demande effectuée par une personne concernée, selon les formalités applicables, est constitutive d'une violation du RGPD.

65. Les faits et éléments pris en compte dans le cadre de la présente décision dans le contexte des 47 réclamations analysées ci-dessous sont dès lors ceux existants au jour de l'information du contrôlé sur l'ouverture de l'enquête en date du 18 juillet 2023, tels qu'ultérieurement commentés par le contrôlé. Les éventuelles modifications effectuées par le contrôlé au cours de l'enquête et avant la prise de décision de la Formation Restreinte, même si elles permettent d'établir entièrement ou partiellement la conformité, ne permettent pas d'annuler rétroactivement un manquement constaté.

66. Cette position a été confirmée dans un jugement récent du tribunal administratif du 14 mai 2024 dans le cadre d'un recours formé par une société anonyme contre une décision de la CNPD. Plus concrètement, le tribunal a retenu que *« l'argumentation de la défenderesse consistant à reprocher à la CNPD ne de pas avoir pris en considération, dans sa décision du 31 mai 2021, les mesures prises au cours de l'enquête et préalablement à la prise de ladite décision est à rejeter pour manquer de fondement. Il ressort en effet explicitement de la prédite décision, position encore confirmée par la CNPD dans le cadre de ses mémoires en réponse et en duplique, que cette dernière a retenu que pour établir les manquements de la demanderesse au RGPD, elle n'a eu égard qu'aux faits tels qu'ils ont existé au jour de*

¹⁹ Voir observations écrites sur la communication des griefs, page 1 et point 66.

l'ouverture de l'enquête et que les éventuelles modifications effectuées par la demanderesse au cours de l'enquête et avant la prise de la décision litigieuse ne permettent pas de faire disparaître un manquement constaté, le tribunal adoptant, en l'espèce, la même approche quant aux manquements reprochés et quant au principe de l'amende à retenir, le cas échéant, à charge de la demanderesse. »²⁰.

67. Comme mentionné dans ce jugement, les démarches effectuées par le contrôlé pour se mettre en conformité avec le RGPD en cours de la procédure d'enquête ou pour remédier aux manquements relevés par le chef d'enquête dans la communication des griefs, de même que, le cas échéant, des circonstances atténuantes et extérieures à la volonté du contrôlé, comme par exemple le nombre de demandes reçues par les personnes concernées, peuvent être prises en compte par la Formation Restreinte, pour autant qu'elles soient pertinentes, dans le cadre des éventuelles mesures correctrices à prononcer et/ou d'une éventuelle amende administrative à prononcer.

68. Elle se permet de renvoyer dans ce contexte au Chapitre II.2., Section 2.2. de cette décision pour les explications y afférentes.

2.1.4. Quant à la boîte électronique du délégué à la protection des données

69. Il ressort d'une partie des réclamations contenues aux constats initiaux²¹ que le contrôlé n'a pas répondu dans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD à des demandes des personnes concernées, qui ont été envoyées sur la boîte électronique du délégué à la protection des données (ci-après : le « DPD ») du contrôlé, c'est-à-dire à destination de l'adresse [électronique du DPD].

70. Dans ses commentaires sur les constats initiaux, le contrôlé a expliqué dans le cadre des réclamations en cause qu'au moment des demandes envoyées sur la boîte électronique [du DPD], le fonctionnement de celle-ci était affecté par une erreur technique. Ce dysfonctionnement avait été identifié par le contrôlé et communiquée à la CNPD lors d'une réunion en date du 6 octobre 2020. Ce problème avait, par ailleurs, été entre-temps résolu.

Plus concrètement, le contrôlé précise, dans ses commentaires précités, qu'au vu du nombre de courriels indésirables (« spam ») reçus sur la boîte électronique en cause, il n'aurait

²⁰ Tribunal administratif, jugement du 14 mai 2024, N° 46401 du rôle, ECLI:LU:TADM:2024:46401, p.26/27.

²¹ Voir notamment les réclamations exposées aux constats n°6, 9, 10, 15, 17, 19, 28, 36, 37, 42, 44 et 45 des constats initiaux.

techniquement plus été possible de filtrer les véritables demandes des personnes concernées. Le contrôlé précise encore qu'il a développé des mesures pour éviter ce problème sur la boîte électronique [du DPD], notamment en déployant [des nouveaux canaux permettant d'introduire des demandes de personnes concernées] depuis décembre 2020 [...].

71. Dans la communication des griefs (point 343), le chef d'enquête a pris position de manière générale sur le « *dysfonctionnement de la boîte électronique [du DPD]* » en indiquant « *sur la base des Réclamations, que ce dysfonctionnement est apparu dès le mois de décembre 2019 et qu'il a perduré jusqu'au mois de décembre 2020. Les premiers cas concernés ont fait l'objet d'un courrier de la CNPD au Contrôlé, dans le cadre des procédures de Réclamation, dès les mois d'août et de septembre 2020. Le Contrôlé a ensuite informé la CNPD, pour la première fois en octobre 2020, dudit dysfonctionnement, de sorte que, contrairement aux affirmations répétées du Contrôlé, ce dernier n'en a pas informé « proactivement » la CNPD.*

Le chef d'enquête constate, par ailleurs, que l'adresse électronique [du DPD] figurait, du [...] avril 2019 jusqu'au [...] décembre 2020, sur la politique de confidentialité du Contrôlé comme étant l'adresse électronique de contact (PIECES 8 à 10). ».

72. Dans ses observations écrites sur la communication des griefs²², le contrôlé a précisé que la boîte électronique du DPD n'était pas le canal de contact habituel ou désigné des personnes concernées qui exerçaient un droit. En renvoyant aux PIECES 8 et 9, il a ajouté que dans sa politique de confidentialité de l'époque il y avait un formulaire de contact permettant aux personnes concernées d'adresser leurs demandes aux services appropriés de la Société A et que l'adresse électronique du DPD avait uniquement été un point de contact secondaire et non le moyen de communication principal des personnes concernées.

Pour cette raison, le contrôlé était d'avis que, même si une erreur technique aurait empêché que des demandes de personnes concernées lui parviennent, des moyens alternatifs auraient été disponibles auxdites personnes, notamment le formulaire de contact. Le but de la boîte électronique du DPD aurait été de recevoir des questions liées à la vie privée, mais, comme ladite adresse aurait été publiquement disponible, il y aurait eu des abus en envoyant des courriels indésirables ou non liés à la vie privée.

²² Points 7 à 20.

Finalement, le contrôlé explique que, même si pas toutes les communications adressées à la boîte électronique du DPD avaient été visibles et délivrées en raison de l'erreur précitée, il avait reçu et répondu à des demandes adressées à cette boîte qui n'avait pas été indisponible, mais fonctionnel. Ceci expliquerait pourquoi le problème n'avait pas été directement identifié, car la Société A avait toujours reçu des demandes sur ladite boîte, mais juste un nombre limité de demandes n'avait pas été reçu. Lors de tests effectués en juillet et août 2020, le contrôlé avait en effet constaté que certains courriels n'étaient pas visibles dans la boîte électronique du DPD et des réponses à ces courriels avaient été envoyés à ce moment.

73. A titre préliminaire, la Formation Restreinte note tout d'abord que dans ses observations écrites sur la communication des griefs, le contrôlé a critiqué que le chef d'enquête n'aurait pas mentionné le problème lié à la boîte électronique du DPD dans ses courriers d'août et de septembre 2020 et que la Société A aurait informé proactivement la CNPD lors d'une réunion le 6 octobre 2020. De même, le contrôlé a estimé que le fait que dans un courriel adressé à la Société A le 23 octobre 2020,²³ cette problématique n'aurait pas été soulevée serait une preuve que ce volet n'aurait pas été une préoccupation pour la CNPD.

74. Elle constate néanmoins que dans le courrier adressé par la CNPD au contrôlé en date du 6 août 2020 dans le cadre de la réclamation contenue au constat n°6 des constats initiaux (voir la PIECE [...]), la CNPD a mentionné qu'aucune réponse n'a été envoyée aux courriels envoyés par la réclamante à l'adresse électronique du DPD, tout en demandant une confirmation (ou non) de la réception desdites demandes qui dataient du 4 et du 13 décembre 2019 et le cas, échéant, des justifications quant à l'absence de réponse dans les délais requis. De même, au cas où les demandes initiales adressées à l'adresse électronique du DPD n'auraient pas pu être retracées dans les systèmes de la Société A, la CNPD a demandé dans ledit courrier des précisions sur les mesures prises pour éviter des incidents similaires à l'avenir, comme par exemple, le filtrage des courriels des demandes des personnes concernées en tant que spams.

75. Par ailleurs, même si le courriel de la CNPD du 23 octobre 2020 mis en avant par le contrôlé ne mentionnait pas spécifiquement que la problématique relative à la boîte électronique du DPD du contrôlé avait été discutée lors de la réunion entre la CNPD et le contrôlé du 6 octobre 2020, la Formation Restreinte constate, d'une part, que ce point n'était pas l'objet principal de cette réunion, et que d'autre part, il était impossible pour la CNPD de

²³ Voir Exhibit 1 annexé aux observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs.

comprendre déjà à cette époque l'envergure de la problématique en cause, alors qu'elle n'avait contacté le contrôlé à ce sujet que dans le cadre de deux réclamations²⁴.

76. Sur base de ce qui précède, la Formation Restreinte conclut que la problématique du défaut de réponses à certaines demandes envoyées par des personnes concernées à l'adresse électronique du DPD a bien été soulevée par la CNPD dans son courrier du 6 août 2020 et que le problème n'a pas été proactivement signalé par le contrôlé à la CNPD lors de la réunion précitée du 6 octobre 2020.

77. Quoiqu'il en soit, en ce qui concerne l'argumentation du contrôlé selon laquelle la boîte électronique du DPD aurait uniquement été un point de contact secondaire et qu'il y aurait eu un formulaire de contact permettant aux personnes concernées d'adresser leurs demandes aux services appropriés de la Société A, la Formation Restreinte prend en compte les politiques de confidentialité du contrôlé telles qu'elles étaient en vigueur du [...] avril 2019 jusqu'au moins au [...] décembre 2020²⁵ (la PIECE 10 étant la politique de confidentialité entrée en vigueur le [...] décembre 2020 sur le site [internet de la Société A], mais la Formation Restreinte ne dispose pas de preuves sur la durée de validité de cette politique).

Elle constate que dans la section intitulée « [Contact] », il y avait un lien vers un formulaire de contact en cas de « questions à propos de votre compte [...] », mais ce formulaire renvoyait à la première partie de cette section qui faisait référence à des questions générales et non spécifiquement à des demandes d'exercice des droits. Cependant, à la fin de cette même section, la possibilité de contacter le DPD du contrôlé via l'adresse électronique [du DPD] ou par courrier postal était mentionnée.

78. Contrairement aux affirmations du contrôlé, il ressort, dès lors, de ses politiques de confidentialité que le formulaire de contact était destiné aux utilisateurs rencontrant des problèmes avec leur compte [...], tandis que les demandes des personnes concernées pouvaient être adressées au DPD, qui n'était pas à considérer comme point de contact secondaire en la matière. Le RGPD prévoit d'ailleurs expressément en son article 38, paragraphe 4 que les « *personnes concernées peuvent prendre contact avec le délégué à la protection des données au sujet de toutes les questions relatives au traitement de leurs*

²⁴ Réclamations exposées aux constats n°6 et 9 des constats initiaux.

²⁵ Voir les PIECES 8 à 10. [...]

données à caractère personnel et à l'exercice des droits que leur confère le présent règlement. »

79. En outre, d'après les lignes directrices concernant les DPD du Comité Européen de la Protection des données (ci-après le « CEPD »), l'exigence de publier les coordonnées du DPD conformément à l'article 37, paragraphe 7 du RGPD vise précisément à garantir que les personnes concernées « *puissent aisément et directement prendre contact avec le DPD sans devoir s'adresser à un autre service de l'organisme.* »²⁶.

80. La Formation Restreinte estime, dès lors, que durant cette période, c'est-à-dire entre le [...] avril 2019 et au moins le [...] décembre 2020, il n'existait aucune obligation pour les personnes concernées d'envoyer leur demande uniquement via le formulaire de contact. En outre, le fait que d'autres moyens de communication, outre la boîte électronique du DPD, soient disponibles, comme précisément ledit formulaire, ne dispensait pas le contrôlé de son obligation de traiter les demandes envoyées à la boîte électronique du DPD endéans les délais applicables.

81. Elle prend en compte que durant la période problématique, certains courriels envoyés à [l'adresse électronique du DPD] ont été traités par le contrôlé. Pour cette raison, la Formation Restreinte ne considère pas qu'il y ait eu une absence totale de fonctionnement de la boîte électronique du DPD, mais, comme le mentionne d'ailleurs aussi le chef d'enquête dans la communication des griefs, que celle-ci ait été affectée d'un dysfonctionnement.

82. Par ailleurs, la Formation Restreinte ne dispose d'aucune preuve qui étayerait les affirmations du contrôlé selon lesquelles uniquement un nombre limité de demandes envoyées à [l'adresse électronique du DPD] n'auraient pas été reçues par le contrôlé ou que ladite boîte électronique aurait été fonctionnelle, en majeure partie, pendant la période litigieuse.

83. Sur base de ce qui précède, elle conclut qu'entre le [...] avril 2019 et au moins le [...] décembre 2020, la boîte électronique du DPD du contrôlé ([...]) était à considérer comme un canal officiel de réception de demandes de personnes concernées, et ceci même s'il existait des alternatives. Cette boîte aurait, dès lors, dû être fonctionnelle et les demandes

²⁶ Voir page 15 des lignes directrices concernant les DPD, adoptées par le groupe de travail « Article 29 » le 13 décembre 2016. La version révisée (WP 243 rev.01) a été adoptée le 5 avril 2017 et approuvée par le CEPD dans sa décision « Endorsement 1/2018 » du 25 mai 2018.

y envoyées par les personnes concernées auraient dû être traitées par le contrôlé dans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD.

84. Finalement, elle considère que le point de départ des délais, prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, à prendre en compte dans les réclamations concernées constitue à chaque fois la date d'envoi du courriel adressé à la boîte électronique du DPD, même si le contrôlé ne l'avait pas immédiatement reçu ou vu en raison du problème technique évoqué précédemment. Ce point de vue a été confirmé par le CEPD dans ses lignes directrices relatives au droit d'accès (ci-après les « lignes directrices 01/2022 ») estimant que « [l]e délai commence à courir lorsque le responsable du traitement a reçu une demande au titre de l'article 15, c'est-à-dire lorsque la demande parvient au responsable du traitement par l'une de ses voies officielles. Il n'est pas nécessaire que le responsable du traitement ait effectivement connaissance de la demande. »²⁷.

2.1.5. Quant au contexte de la COVID-19

85. Dans trois des réclamations contenues aux constats initiaux,²⁸ le contrôlé a expliqué que le non-respect des délais de réponse prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD est lié au contexte de la COVID-19, car la salle de courrier n'aurait pas été pleinement opérationnelle ce qui aurait causé des délais dans le cadre du traitement du courrier.

86. Néanmoins, le chef d'enquête a estimé qu'au moment des faits, la crise de la COVID-19 durait déjà depuis plus de huit mois et que le contrôlé avait ainsi eu le temps nécessaire pour adapter la gestion de son courrier. De telles adaptations pouvaient être attendues de la part d'un établissement de crédit enregistré auprès de la CSSF et devant par conséquent disposer d'un plan de continuité de ses activités. Le chef d'enquête était, dès lors, d'avis que cette circonstance n'était pas de nature à exonérer le responsable du traitement de ses obligations vis-à-vis des personnes concernées.²⁹

87. Dans ses observations formulées à l'encontre de la communication des griefs³⁰, le contrôlé a précisé que le délai de traitement des demandes était lié uniquement aux

²⁷ Lignes directrices de l'EDPB 01/ sur les droits des personnes concernées — Droit d'accès, Version 2.0 adoptée le 28 mars 2023, point 159.

²⁸ Voir les réclamations exposées aux constats n°21, 22 et 31 des constats initiaux. Au constat n°25, COVID-19 a aussi été mentionné, mais la Formation Restreinte n'y a pas retenu de griefs (voir les explications y relatives contenues dans la partie concernant la réclamation n°25 des constats initiaux).

²⁹ Voir communication des griefs, points 161, 168, 189, 229.

³⁰ Voir points 90 à 96.

circonstances exceptionnelles de la crise de la COVID-19, qui aurait interrompu les conditions normales de travail de ses employés. Cette pandémie aurait été un événement imprévisible et extérieur rendant impossible le respect entier des délais prévus à l'article 12 du RGPD.

Par ailleurs, le contrôlé a estimé que l'impact de la pandémie aurait dû être pris en compte par le chef d'enquête, car durant cette période le contrôlé avait dû fermer ses bureaux, ce qui avait réduit la disponibilité de ses employés afin de traiter les demandes [...].

De même, le contrôlé a confirmé, dans ses observations précitées, qu'en tant qu'établissement de crédit enregistré auprès de la CSSF, il disposait d'un plan de continuité de ses activités ce qui lui avait permis de répondre dans la majorité des cas dans les délais prévus, mais que les défis de la pandémie avaient inévitablement créé des retards qui ne pouvaient pas lui être attribués.

Au vu de ces raisons et dans ce contexte, le contrôlé est d'avis qu'il n'y a pas eu de violation de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD.

88. Si la Formation Restreinte peut prendre en compte les explications susmentionnées du contrôlé et ne peut que lui donner raison que l'impact de la pandémie du COVID-19 était considérable, elle doit néanmoins considérer que le responsable du traitement aurait toujours dû respecter les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, même en temps de pandémie. Lesdites considérations n'ont dès lors pas d'impact sur la constatation objective d'une violation du RGPD en cas de non-respect des délais susmentionnés. Néanmoins, comme mentionné au point 68 de la présente décision, les éventuelles circonstances atténuantes et extérieures à la volonté du contrôlé peuvent être prises en compte par la Formation Restreinte, pour autant qu'elles sont pertinentes, dans le cadre des éventuelles mesures correctrices à prononcer et/ou d'une éventuelle amende administrative à prononcer.

2.2. Quant aux 47 réclamations retenues par le chef d'enquête

89. La Formation Restreinte procède dorénavant à l'analyse des 47 réclamations retenues par le chef d'enquête dans sa communication des griefs en réplique et contenues initialement dans les constats initiaux. Elle tient à préciser qu'elle a pris note de tous les commentaires sur les différentes réclamations contenus dans les multiples échanges entre le chef d'enquête et le contrôlé, notamment dans les constats initiaux du chef d'enquête et dans les commentaires du contrôlé sur lesdits constats, dans la communication des griefs et celle

en réplique, ainsi que dans les observations écrites y relatives du contrôlé. Néanmoins, la Formation Restreinte se focalisera dans ce contexte uniquement sur l'analyse des faits qui sont nécessaires afin d'examiner si les délais prévus aux articles 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD ont été respectés par le contrôlé.

En revanche, les explications sur les démarches effectuées par le contrôlé pour se mettre en conformité avec le RGPD en cours de la procédure d'enquête ou pour remédier aux manquements relevés par le chef d'enquête dans la communication des griefs, peuvent être prises en compte par la Formation Restreinte, pour autant qu'elles sont pertinentes, dans le cadre des éventuelles mesures correctrices à prononcer et/ou d'une éventuelle amende administrative à prononcer.

[...]

2.3. Conclusions finales

90. Sur base des considérations qui précèdent, la Formation Restreinte a principalement identifié trois causes qui sont à l'origine d'une réponse tardive ou d'une absence de réponse par le contrôlé aux demandes des personnes concernées :

- diverses erreurs humaines³¹ ;
- l'erreur technique ayant affecté la boîte électronique du DPD du contrôlé ([...])³² ; et
- des vérifications d'identité non clairement formulées ou envoyées via des chemins non accessibles³³.

91. En ce qui concerne tout d'abord les erreurs humaines, il convient de noter que dans le contexte de certaines réclamations le service client du contrôlé n'est pas parvenu à différencier une demande d'une personne concernée d'une demande parallèle liée à un autre sujet, comme par exemple à un litige concernant le compte du réclamant, à une question sur la clôture du compte ou à une transaction financière³⁴ et par conséquent, aucune réponse n'a été fournie aux réclamants dans les délais requis concernant leurs demandes conformément aux articles 15 à 22 du RGPD.

³¹ Voir notamment les réclamations exposées aux constats n°2, 3, 7, 11, 13, 16, 24, 26, 27, 41, 42, 43, 48, 50 et 51.

³² Voir notamment les réclamations exposées aux constats n°6, 9, 10, 15, 17, 19, 36, 37, 44 et 45. Voir aussi les explications contenues dans la partie « 2.1.4. Quant à la boîte électronique du délégué à la protection des données du contrôlé ».

³³ Voir notamment les réclamations exposées aux constats n°20, 23, 28, 29, 30, 35, 47 et 49.

³⁴ Voir notamment les réclamations exposées aux constats n°3, 7, 11, 16, 26 et 41.

De même, dans certains cas, la demande n'a pas été correctement transmise en interne au service compétent du contrôlé en charge de traiter les demandes des personnes concernées³⁵ ou la demande a été traitée en interne, mais en raison d'une erreur humaine de la part de l'agent chargé de répondre à la demande, la réponse n'a jamais été envoyée au réclamant³⁶.

Dans un cas, une réponse a été envoyée endéans un mois, mais à une mauvaise adresse électronique, alors qu'un « point » faisait défaut entre le prénom et le nom de famille du réclamant, de sorte que ce dernier est resté dans l'ignorance des suites apportées à sa demande³⁷.

92. Ensuite, dans d'autres réclamations, une demande de vérification d'identité a été envoyée au moyen d'un canal inaccessible pour la personne concernée [...], et ce alors que cette inaccessibilité a été portée à maintes reprises à connaissance du contrôlé, de sorte que cette demande n'a pas suspendu les délais de réponse, qui n'ont dès lors pas été respectés³⁸.

Dans ce même contexte, et sans se prononcer sur le fait de savoir si une telle vérification d'identité aurait été légitime, la Formation Restreinte a constaté dans le cadre de certaines réclamations qu'aucune demande de vérification d'identité claire n'a été formulée par le contrôlé à destination des réclamants et que donc, les délais de réponse n'ont pas été suspendus³⁹.

93. Par ailleurs, dans le contexte de deux réclamations, le contrôlé a indiqué de ne pas avoir retrouvé un courrier postal, mais qui a été réceptionné par ses soins selon l'avis de réception⁴⁰.

94. En ce qui concerne la pandémie du COVID-19, le contrôlé a expliqué que pendant ce temps la salle de courrier n'a pas été pas pleinement opérationnelle ce qui a causé des délais de traitement dans deux cas et la réponse à un courriel n'a pas pu être faite dans les délais pour cette même raison⁴¹.

95. Finalement, quant à la prise en compte des démarches effectuées par le contrôlé afin d'améliorer la gestion des demandes des personnes concernées et, ainsi,

³⁵ Voir notamment les réclamations exposées aux constats n°24, 42, 48 et 50.

³⁶ Voir la réclamation exposée au constat n°2.

³⁷ Voir la réclamation exposée au constat n°13.

³⁸ Voir notamment les réclamations exposées aux constats n°20, 35 et 47.

³⁹ Voir notamment les réclamations exposées aux constats n° 28, 29, 30 et 49.

⁴⁰ Voir les réclamations exposées aux constats n°8 et 46.

⁴¹ Voir les réclamations exposées aux constats n° 21, 22, 31.

diminuer pour l'avenir le risque d'une réponse en dehors des délais prescrits, la Formation Restreinte se permet de renvoyer à la partie « 2.1.3. Quant aux démarches effectuées par le contrôlé après le début de l'enquête »⁴².

96. Pour conclure, si elle peut prendre en considération ces éléments, pour autant qu'ils soient pertinents, dans le cadre des éventuelles mesures correctrices à prononcer et/ou de la fixation d'une éventuelle amende administrative à prononcer, la Formation Restreinte ne peut que constater que le contrôlé a violé l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD en n'ayant pas répondu dans les délais requis aux demandes formulées par des personnes concernées dans le cadre de 46 des 47 réclamations mentionnées dans la présente décision.

II.2. Sur l'amende administrative et les mesures correctrices

1. Sur les principes

97. Conformément à l'article 12 de la loi du 1^{er} août 2018, la Commission nationale dispose des pouvoirs prévus à l'article 58, paragraphe 2 du RGPD :

« a) avertir un responsable du traitement ou un sous-traitant du fait que les opérations de traitement envisagées sont susceptibles de violer les dispositions du présent règlement ;

b) rappeler à l'ordre un responsable du traitement ou un sous-traitant lorsque les opérations de traitement ont entraîné une violation des dispositions du présent règlement ;

c) ordonner au responsable du traitement ou au sous-traitant de satisfaire aux demandes présentées par la personne concernée en vue d'exercer ses droits en application du présent règlement ;

d) ordonner au responsable du traitement ou au sous-traitant de mettre les opérations de traitement en conformité avec les dispositions du présent règlement, le cas échéant, de manière spécifique et dans un délai déterminé ;

e) ordonner au responsable du traitement de communiquer à la personne concernée une violation de données à caractère personnel ;

f) imposer une limitation temporaire ou définitive, y compris une interdiction, du traitement ;

g) ordonner la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel ou la limitation du traitement en application des articles 16, 17 et 18 et la notification de ces mesures aux

⁴² En ce qui concerne les modifications effectuées concernant la boîte électronique du DPD, la Formation Restreinte revoit au point « 2.1.4. Quant à la boîte électronique du délégué à la protection des données du contrôlé » de la présente décision.

destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été divulguées en application de l'article 17, paragraphe 2, et de l'article 19 ;

h) retirer une certification ou ordonner à l'organisme de certification de retirer une certification délivrée en application des articles 42 et 43, ou ordonner à l'organisme de certification de ne pas délivrer de certification si les exigences applicables à la certification ne sont pas ou plus satisfaites ;

i) imposer une amende administrative en application de l'article 83, en complément ou à la place des mesures visées au présent paragraphe, en fonction des caractéristiques propres à chaque cas ;

j) ordonner la suspension des flux de données adressés à un destinataire situé dans un pays tiers ou à une organisation internationale ».

98. Conformément à l'article 48 de la loi du 1^{er} août 2018, la CNPD peut imposer des amendes administratives telles que prévues à l'article 83 du RGPD, sauf à l'encontre de l'État ou des communes.

99. L'article 83, paragraphe 1 du RGPD prévoit que chaque autorité de contrôle veille à ce que les amendes administratives imposées soient, dans chaque cas, effectives, proportionnées et dissuasives.

100. L'article 83, paragraphe 2 précise les critères qui doivent être pris en compte pour décider s'il y a lieu d'imposer une amende administrative et pour décider du montant de cette amende :

« a) la nature, la gravité et la durée de la violation, compte tenu de la nature, de la portée ou de la finalité du traitement concerné, ainsi que du nombre de personnes concernées affectées et le niveau de dommage qu'elles ont subi ;

b) le fait que la violation a été commise délibérément ou par négligence ;

c) toute mesure prise par le responsable du traitement ou le sous-traitant pour atténuer le dommage subi par les personnes concernées ;

d) le degré de responsabilité du responsable du traitement ou du sous-traitant, compte tenu des mesures techniques et organisationnelles qu'ils ont mises en œuvre en vertu des articles 25 et 32 ;

e) toute violation pertinente commise précédemment par le responsable du traitement ou le sous-traitant ;



- f) le degré de coopération établi avec l'autorité de contrôle en vue de remédier à la violation et d'en atténuer les éventuels effets négatifs ;
- g) les catégories de données à caractère personnel concernées par la violation ;
- h) la manière dont l'autorité de contrôle a eu connaissance de la violation, notamment si, et dans quelle mesure, le responsable du traitement ou le sous-traitant a notifié la violation ;
- i) lorsque des mesures visées à l'article 58, paragraphe 2, ont été précédemment ordonnées à l'encontre du responsable du traitement ou du sous-traitant concerné pour le même objet, le respect de ces mesures ;
- j) l'application de codes de conduite approuvés en application de l'article 40 ou de mécanismes de certification approuvés en application de l'article 42 ; et
- k) toute autre circonstance aggravante ou atténuante applicable aux circonstances de l'espèce, telle que les avantages financiers obtenus ou les pertes évitées, directement ou indirectement, du fait de la violation ».

101. L'imposition des amendes administratives a été explicitée par le Groupe de Travail Article 29 dans ses « *Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes administratives aux fins du règlement (UE) 2016/679* » (WP 253) adoptées le 3 octobre 2017 (ci-après : les « *Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes* »). Ces lignes directrices ont été approuvées par le CEPD⁴³.

La Formation Restreinte souligne que les Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes ont été complétées par les « *Lignes directrices 04/2022 sur le calcul des amendes administratives au titre du RGPD* » du CEPD dont la version 2.1 a été adoptée le 24 mai 2023 (ci-après : les « *Lignes directrices sur le calcul des amendes* »). Ces lignes directrices spécifient une méthode que les autorités de contrôle peuvent appliquer afin de calculer les amendes administratives à la lumière des circonstances de chaque cas d'espèce. Cette méthode est composée de cinq étapes⁴⁴. Toutefois, les autorités de contrôle ne sont pas tenues d'appliquer toutes les étapes, si ces dernières ne sont pas pertinentes dans un cas donné, ni d'exposer des motivations relatives aux aspects des lignes directrices qui sont sans objet⁴⁵.

⁴³ CEPD, Décision « Endorsement 1/2018 » du 25 mai 2018.

⁴⁴ Lignes directrices sur le calcul des amendes, page 3 ; pour une vue d'ensemble de la méthode, voir point 17. des lignes directrices.

⁴⁵ Lignes directrices sur le calcul des amendes, point 6.

102. La Formation Restreinte tient à préciser que les faits et éléments pris en compte dans le cadre de la présente décision sont ceux existants au jour de l'information du contrôlé sur l'ouverture de l'enquête en date du 18 juillet 2023, tels qu'ultérieurement commentés par le contrôlé. Les éventuelles modifications effectuées par le contrôlé au cours de l'enquête et avant la prise de décision de la Formation Restreinte, même si elles permettent d'établir entièrement ou partiellement la conformité, ne permettent pas d'annuler rétroactivement un manquement constaté (cf. également le point 65. et s. de la présente décision).

103. Néanmoins, les démarches effectuées par le contrôlé pour se mettre en conformité avec le RGPD au cours de la procédure d'enquête, ou pour remédier aux manquements relevés par le chef d'enquête dans la communication des griefs, peuvent être prises en compte par la Formation Restreinte dans le cadre des éventuelles mesures correctrices à prononcer et/ou d'une éventuelle amende administrative à prononcer.

2. En l'espèce

2.1. Quant à l'imposition d'une amende administrative

104. Dans la communication des griefs, le chef d'enquête a proposé à la Formation Restreinte de prononcer à l'encontre du contrôlé une amende administrative d'un montant de 502.190 euros⁴⁶. Dans la communication des griefs en réplique, la violation à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, n'a pas été maintenue en ce qui concerne la réclamation contenue au constat n°39 des constats initiaux. Le nombre de réclamations pris en compte, tout comme le nombre de personnes concernées a donc diminué de 48 à 47. Pour cette raison, le chef d'enquête a réduit le montant de l'amende administrative proposée à 493.560 euros⁴⁷ (cf. également point 15. de la présente décision).

105. Le contrôlé dans ses observations écrites a soutenu que, sur base des faits de l'espèce, il ne devrait pas être sanctionné et qu'en particulier aucune amende ne devrait lui être imposée⁴⁸.

A l'appui de ses propos, il a tout d'abord contesté que la violation du RGPD a été commise par négligence au sens de l'article 83, paragraphe 2, point b) du RGPD⁴⁹. Par ailleurs, il a invoqué que les autres critères de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD ne justifieraient pas non

⁴⁶ Communication des griefs, point 379.

⁴⁷ Communication des griefs en réplique, point 374.

⁴⁸ Voir en particulier les observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs en réplique, point 13. et les observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 105. et s.

⁴⁹ Voir observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 110. et s.

plus l'imposition d'une amende administrative⁵⁰ et que l'amende proposée ne serait pas effective, proportionnée et dissuasive au sens de l'article 83, paragraphe 1 du RGPD⁵¹.

De plus, s'agissant du chiffre d'affaires de l'entreprise retenu pour le calcul de l'amende proposée, le contrôlé a contesté faire partie d'une « unité économique » avec la Société B. En outre, il a soutenu que si la Formation Restreinte arrivait à la conclusion contraire, elle ne devrait que prendre en compte la partie du chiffre d'affaires correspondant aux traitements faisant grief. C'est-à-dire, le chiffre d'affaires du contrôlé, en sa qualité de responsable du traitement au sens du RGPD, pour les traitements de données à caractère personnel liés aux demandes des personnes concernées⁵².

Lors de la séance de la Formation Restreinte du 6 juin 2024, le contrôlé a de nouveau demandé que ne lui soit pas imposé une amende administrative. En particulier, il a insisté sur le fait que son comportement ne saurait être qualifié de négligent, puisqu'il se serait comporté comme un responsable du traitement diligent. Par ailleurs, il a invoqué que l'imposition d'une amende ne serait ni nécessaire, ni proportionnée, tout en faisant référence aux conclusions de l'avocat général auprès de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la « CJUE ») dans l'affaire « *Land Hessen* »⁵³. En outre, il a ajouté que les Lignes directrices sur le calcul des amendes n'existaient pas encore, au moment des faits en cause, et ne seraient donc pas applicables en l'espèce.

106. En ce qui concerne les Lignes directrices sur le calcul des amendes, la Formation Restreinte constate que le CEPD les a adoptées le 24 mai 2023 (cf. point [101.] de la présente décision), c'est-à-dire après l'ouverture formelle de l'enquête, le 21 octobre 2022. Néanmoins, elle estime qu'il n'y a pas lieu d'écarter ces lignes directrices, alors que celles-ci reflètent la compréhension commune du CEPD sur les dispositions de l'article 83 du RGPD. De plus, les Lignes directrices sur le calcul des amendes sont destinées aux autorités de contrôle et non pas aux responsables du traitement ou sous-traitants. En effet, les autorités de contrôle les utilisent afin de veiller à une application cohérente du RGPD⁵⁴.

107. Pour le surplus, la Formation Restreinte tient à préciser qu'elle a pris note de tous les commentaires sur l'imposition d'une amende administrative, contenus dans les

⁵⁰ Voir observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 122. et s.

⁵¹ Voir observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 178. et s. La Formation Restreinte note que le contrôlé au point 178. précité a fait référence à l' « Article 83(2) GDPR ». Or, elle estime qu'il s'agit d'une erreur de frappe.

⁵² Voir observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 188. et s.

⁵³ CJUE, Conclusions de l'avocat général M. Priit Pikamäe du 11 avril 2024, *Land Hessen* (Obligation d'agir de l'autorité de protection des données), C-768/21, ECLI:EU:C:2024:291).

⁵⁴ Lignes directrices sur le calcul des amendes, points 4. et 14.

multiples échanges entre le chef d'enquête et le contrôlé, notamment dans la communication des griefs et celle en réplique, ainsi que dans les observations écrites y relatives du contrôlé. Néanmoins, elle se focalisera uniquement sur l'analyse des faits qui sont nécessaires afin de décider s'il y a lieu d'imposer une amende administrative et pour décider, le cas échéant, du montant de l'amende administrative à la lumière des critères posés par l'article 83 du RGPD. La Formation Restreinte appliquera dans ce contexte la méthode composée de cinq étapes qui est spécifiée dans les Lignes directrices sur le calcul des amendes.

2.1.1. Étape 1 : Recenser les opérations de traitement en l'espèce

108. Conformément aux Lignes directrices sur le calcul des amendes, il est essentiel que l'autorité de contrôle détermine, en premier lieu, si un seul ou plusieurs comportements du contrôlé sont passables de sanctions et si ces derniers donnent lieu à une ou plusieurs violations imputables au contrôlé compte tenu des circonstances de l'espèce⁵⁵.

Lesdites lignes directrices précisent que lorsqu'il est question d'évaluer une même opération de traitement ou des opérations de traitement liées, l'autorité de contrôle peut prendre en considération, dans le cadre de son appréciation des violations, toutes les obligations nécessaires sur le plan juridique pour que les opérations de traitement soient réalisées dans le respect des lois, y compris, par exemple, les obligations en matière de transparence (par exemple, l'article 13 du RGPD)⁵⁶.

109. Tel que relevé ci-avant, le contrôlé est à considérer comme responsable du traitement au sens du RGPD pour les traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre des demandes des personnes concernées lui adressées (cf. point 30. de la présente décision). Par ailleurs, la Formation Restreinte constate qu'il ressort de son analyse des 47 réclamations, retenues par le chef d'enquête dans sa communication des griefs en réplique, que le contrôlé n'a pas répondu aux demandes des personnes concernées dans les délais requis. Il a ainsi violé l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD et ce à 46 reprises (cf. Partie II.1., Chapitre B., Section 2.2. de la présente décision). En l'espèce, elle estime donc qu'il s'agit de sanctionner un comportement unique.

⁵⁵ Lignes directrices sur le calcul des amendes, Chapitre 3 ; point 25. et s.

⁵⁶ Lignes directrices sur le calcul des amendes, point 27.

2.1.2. Étape 2 : Fixer le montant de départ pour le calcul ultérieur de l'amende

110. Conformément aux Lignes directrices sur le calcul des amendes, l'autorité de contrôle doit, en deuxième lieu, fixer le montant de départ pour le calcul ultérieur de l'amende eu égard aux circonstances en l'espèce⁵⁷ et ce sur base de l'évaluation de trois éléments :

- la classification des violations en vertu de l'article 83, paragraphes 4 à 6 du RGPD ;
- la gravité de la violation ; et
- le chiffre d'affaires de l'entreprise⁵⁸.

2.1.2.1. La classification des violations en vertu de l'article 83, paragraphes 4 à 6 du RGPD

111. S'agissant de la classification des violations, le RGPD prévoit deux catégories, à savoir les violations punissables en vertu de l'article 83, paragraphe 4 du RGPD et les violations punissables en vertu de l'article 83, paragraphes 5 et 6 du RGPD. En ce qui concerne la première catégorie de violations, le montant maximal de l'amende pouvant être retenu s'élève à 10 millions d'euros ou à 2% du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise, le montant le plus élevé étant retenu. En ce qui concerne la deuxième catégorie de violations, le montant maximal de l'amende pouvant être retenu s'élève à 20 millions d'euros ou à 4% du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise, le montant le plus élevé étant retenu.

Par cette catégorisation, le législateur européen a donné une première indication (abstraite) de la gravité de la violation. En effet, plus la violation est grave, plus l'amende est susceptible d'être élevée⁵⁹.

112. La Formation Restreinte constate que dans la mesure où un manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD est reproché au contrôlé, le montant maximal de l'amende pouvant être retenu s'élève à 20 millions d'euros ou à 4% du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise, le montant le plus élevé étant retenu, conformément à l'article 83, paragraphes 5 du RGPD.

2.1.2.2. La gravité de la violation

113. S'agissant de la détermination de la gravité de la violation, il convient d'examiner la nature, la gravité et la durée de la violation (article 83, paragraphe 2, point a) du RGPD), ainsi que son caractère délibéré ou négligent (article 83, paragraphe 2, point b) du

⁵⁷ Lignes directrices sur le calcul des amendes, Chapitre 4.

⁵⁸ Lignes directrices sur le calcul des amendes, point 48.

⁵⁹ Lignes directrices sur le calcul des amendes, points 49. et 50.

RGPD) et les catégories de données à caractère personnel concernées par la violation (article 83, paragraphe 2, point g) du RGPD)⁶⁰.

114. Quant à la nature de la violation (article 83, paragraphe 2, point a) du RGPD), la Formation Restreinte rappelle, en ce qui concerne le manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, que la transparence est une obligation essentielle pesant sur les responsables de traitement. Le RGPD confère aux personnes concernées des droits qu'elles peuvent exercer afin qu'elles soient pleinement conscientes de l'utilisation qui sera faite de leurs données à caractère personnel, une fois celles-ci collectées, et qu'elles puissent exercer le contrôle sur leurs données à caractère personnel. Par ailleurs, le droit à la transparence a été renforcé par le RGPD, notamment par l'introduction de délais à respecter par un responsable du traitement, suite à une demande d'exercice d'un droit par une personne concernée, sur base des articles 15 à 22 du RGPD. Cela témoigne de l'importance toute particulière de ce droit. Ainsi, si le contrôlé ne donne pas suite aux demandes des personnes concernées dans les délais prescrits, l'exercice effectif par les personnes concernées des droits qui leur sont conférés par le RGPD, n'est pas assuré, ce qui est constitutif d'une atteinte à ces droits.

115. Quant à la gravité de la violation (article 83, paragraphe 2, point a) du RGPD), la Formation Restreinte tient compte du nombre de personnes concernées affectées et du niveau de dommage qu'elles ont subi.

116. En ce qui concerne le nombre de personnes concernées affectées, après son analyse, la Formation Restreinte constate que sur 47 des réclamations retenues par le chef d'enquête, dans sa communication des griefs en réplique, le manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, concerne 46 personnes (cf. Partie II.1., Chapitre B., Section 2.2 de la présente décision).

Le contrôlé a indiqué qu'entre 2018 et 2022, le nombre [de clients] s'élevait en moyenne à [...] ⁶¹.

Ainsi, la Formation Restreinte estime que le nombre de personnes concernées affectées est résiduel comparé au nombre [de clients].

117. En ce qui concerne le niveau de dommage subi par les personnes concernées affectées, le considérant (75) du RGPD précise qu'il ne s'agit pas uniquement de dommages physiques et matériels, mais aussi de préjudices moraux. Par ailleurs, les lignes directrices du

⁶⁰ Lignes directrices sur le calcul des amendes, point 51. et s.

⁶¹ Voir courriel du contrôlé du 20 juin 2024 ; voir également point 2. de la présente décision.

CEPD⁶² précisent que les autorités de contrôle doivent tenir compte des dommages subis ou susceptibles de l'être, bien que les autorités judiciaires sont compétentes pour cerner les différentes formes de dommage individuel et octroyer le dédommagement.

Elle estime qu'en ne répondant pas aux demandes des personnes concernées dans les délais prévus, le contrôlé a temporairement empêché ces derniers d'exercer le contrôle sur leurs données à caractère personnel [...], de sorte que le manquement constaté à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD est susceptible d'avoir causé un préjudice aux personnes concernées.

118. Quant à la question de savoir si la violation a été commise délibérément ou par négligence (article 83, paragraphe 2, point b) du RGPD), la Formation Restreinte rappelle que l'« *intention* », c'est-à-dire une infraction commise délibérément, comprend à la fois la connaissance et la volonté en rapport avec les caractéristiques d'une infraction, tandis que « *non délibérément* » (par négligence) signifie qu'il n'y a pas eu d'intention de commettre la violation, bien que le responsable du traitement ou le sous-traitant n'ait pas respecté l'obligation de diligence qui lui incombe en vertu de la législation⁶³.

Par ailleurs, dans un arrêt du 5 décembre 2023, la CJUE (grande chambre) a jugé qu'une amende administrative en application de l'article 83 du RGPD peut être imposée « *uniquement s'il est établi que le responsable du traitement, qui est à la fois une personne morale et une entreprise, a commis, délibérément ou par négligence, une violation visée aux paragraphes 4 à 6 de cet article* »⁶⁴. A cet égard, la CJUE a précisé « *qu'un responsable du traitement peut être sanctionné pour un comportement entrant dans le champ d'application du RGPD dès lors que ce responsable du traitement ne pouvait ignorer le caractère infractionnel de son comportement, qu'il ait eu ou non conscience d'enfreindre les dispositions du RGPD [...]* »⁶⁵.

119. Comme mentionné au point [109.] de la présente décision, le contrôlé n'a pas répondu aux demandes des personnes concernées dans les délais prévus à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD et ce à 46 reprises.

La Formation Restreinte considère que le contrôlé ne pouvait pas ignorer que cette non-conformité au RGPD était objectivement constitutive d'une violation du RGPD, et ce d'autant

⁶² Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes, page 11 et Lignes directrices sur le calcul des amendes, point 53.b)v).

⁶³ Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes, pages 11 à 12.

⁶⁴ Arrêt du 5 décembre 2023 (grande chambre), *Deutsche Wohnen*, C-807/21, ECLI:EU:C:2023:950, point 78 ; voir également l'arrêt du 5 décembre 2023 (grande chambre), *Nacionalinis visuomenės sveikatos centras*, C-683/21, ECLI:EU:C:2023:949, point 60.

⁶⁵ Arrêts du 5 décembre 2023 (grande chambre), *Deutsche Wohnen*, C-807/21, ECLI:EU:C:2023:950, point 76 et *Nacionalinis visuomenės sveikatos centras*, C-683/21, ECLI:EU:C:2023:949, point 81.

plus que la Commission nationale lui avait rappelé ces délais à plusieurs reprises dans le cadre du traitement des réclamations en cause⁶⁶.

Par ailleurs, elle considère que le contrôlé a fait preuve de négligence, dans la mesure où le manquement constaté était dû à diverses erreurs humaines des agents de son service client, à l'erreur technique ayant affectée la boîte électronique [du DPD] ou encore à des vérifications d'identité non clairement formulées ou envoyées, via des chemins non accessibles (cf. point [90.] et s. de la présente décision).

De plus, le contrôlé par son comportement, c'est-à-dire son omission de donner suite aux demandes des personnes concernées dans les délais requis, a également créé un risque de dommage affectant les personnes concernées (cf. point [117.] de la présente décision).

120. En outre, la Formation Restreinte tient compte des affirmations du chef d'enquête selon lesquelles le fait que le contrôlé n'ait pas corrigé le dysfonctionnement de la boîte électronique [du DPD] endéans un bref délai, témoigne « *indubitablement d'un manque de diligence dans la gestion des demandes d'exercice des droits* »⁶⁷. En effet, le contrôlé a été informé de la problématique du défaut de réponse à certaines demandes envoyées par des personnes concernées à l'adresse électronique du DPD, au plus tard par le courrier de la CNPD du 6 août 2020 (cf. point 76. de la présente décision). Or, le contrôlé n'a déployé des mesures pour résoudre ce problème, afin de remplacer la boîte électronique [du DPD] qu'entre décembre 2020 et avril 2021 (cf. point 70. de la présente décision).

121. Toutefois, la Formation Restreinte estime que le manquement a été commis par négligence alors qu'elle est d'avis que les faits et le manquement constatés ne traduisent pas une intention délibérée de violer le RGPD dans le chef du contrôlé.

122. Enfin, la Formation Restreinte considère que ces constats ne sont pas éternisés par les affirmations réitérées par le contrôlé, lors de la séance de la Formation Restreinte du 6 juin 2024, selon lesquelles son comportement ne saurait être qualifié de négligent puisqu'il se serait comporté comme un responsable du traitement diligent. En particulier, il fait valoir que, seulement un nombre insignifiant du total des demandes des personnes concernées aurait été concerné par des problèmes liés aux délais de réponse, ce qui démontrerait que le

⁶⁶ Voir par exemple les courriers adressés par la CNPD au contrôlé en date du 6 août 2020 dans le cadre des réclamations contenues aux constats n°6 et 7 des constats initiaux (voir les PIECES [...]4 et [...]3), les courriers adressés par la CNPD au contrôlé en date du 19 juillet 2021 dans le cadre des réclamations contenues au constat n°23 et 24 des constats initiaux (voir la PIECE [...]2 et [...]4) ou encore les courriers adressés par la CNPD au contrôlé en date du 29 juillet 2021 dans le cadre des réclamations contenues aux constats n°27 et 28 des constats initiaux (voir les PIECES [...]2 et [...]4).

⁶⁷ Communication des griefs, point 361.

programme de confidentialité mis en œuvre fonctionnait⁶⁸. En outre, selon le contrôlé le fait que le chef d'enquête n'ait pas proposé à la Formation Restreinte de lui imposer, comme mesure correctrice, une mise en conformité de son programme de confidentialité, constituerait une reconnaissance du fonctionnement dudit programme.

D'une part, la Formation Restreinte considère que le contrôlé ne peut pas démontrer qu'il a respecté l'obligation de diligence qui lui incombe en vertu de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, dans le cadre des 46 réclamations pour lesquelles la Formation Restreinte a constaté des retards, en invoquant que la majorité des demandes des personnes concernées n'aurait pas été affectée par les problèmes liés aux délais.

D'autre part, elle considère que le manquement constaté à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, démontre que les précautions prises par le contrôlé pour traiter les demandes des personnes concernées dans le respect du cadre fixé par le RGPD n'ont, du moins en partie, pas fonctionné. En outre, elle estime que le chef d'enquête n'a pas proposé à la Formation Restreinte d'imposer des mesures correctrices, visant la mise en conformité avec les dispositions du RGPD, parce que ce manquement ne peut pas être réparé *a posteriori*. Le fait qu'en l'espèce le chef d'enquête n'ait pas proposé à la Formation Restreinte d'imposer de telles mesures, ne signifie pas que le programme de confidentialité mis en œuvre par le contrôlé, fonctionnait de manière satisfaisante dans tous les cas.

Compte tenu de son évaluation des critères pertinents de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD, la Formation Restreinte estime que le degré de gravité de la violation est à considérer comme faible.

2.1.2.3. Le chiffre d'affaires de l'entreprise

123. S'agissant du chiffre d'affaires de l'entreprise, la Formation Restreinte constate que, dans la mesure où un manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD est reproché au contrôlé, le montant maximal de l'amende pouvant être retenu s'élève à 20 millions d'euros ou à 4% du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise, le montant le plus élevé étant retenu, conformément à l'article 83, paragraphe 5 du RGPD. Cet article dispose que le chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent doit être considéré.

124. Par ailleurs, la Formation Restreinte rappelle que conformément au droit de l'Union européenne et à la jurisprudence de la CJUE, c'est dans le contexte spécifique du calcul des amendes administratives qu'il y a lieu d'appréhender le renvoi, effectué au considérant (150) du RGPD, à la notion d'« entreprise » au sens des articles 101 et 102 du

⁶⁸ Selon les observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs en réplique (point 12.) [...].

TFUE. Dès lors, la notion « entreprise » est définie comme l' « unité économique », qui consiste en une organisation unitaire d'éléments personnels, matériels et immatériels poursuivant de façon durable un but économique déterminé, même si, du point de vue juridique, cette unité économique est constituée de plusieurs personnes physiques ou morales⁶⁹.

Ainsi, elle considère qu'en l'espèce l'unité économique à prendre en compte, au regard de la violation en cause, est celle dont le contrôlé fait partie avec la Société B. [...]

125. Elle note que le chiffre d'affaires net consolidé de la Société B pour l'année 2023 s'élevait à [...] selon les comptes annuels de l'année 2023⁷⁰, que le contrôlé a transmis à la Formation Restreinte par courriel du 20 juin 2024.

2.1.3. Étape 3 : Apprécier les circonstances aggravantes et atténuantes

126. Conformément aux Lignes directrices sur le calcul des amendes, l'autorité de contrôle doit, en troisième lieu, apprécier si des circonstances aggravantes ou atténuantes sont applicables aux circonstances de l'espèce⁷¹. Les lignes directrices précisent que l'autorité de contrôle doit prendre qu'une seule fois en considération chaque critère prévu à l'article 83, paragraphe 2 du RGPD. Ainsi, après avoir évalué, à l'étape 2, la nature, la gravité, et la durée de la violation (article 83, paragraphe 2, point a) du RGPD), de même que son caractère délibéré ou négligent (article 83, paragraphe 2, point b) du RGPD), et les catégories de données à caractère personnel concernées (article 83, paragraphe 2, point g) du RGPD), l'autorité de contrôle doit évaluer les autres circonstances aggravantes et atténuantes au titre de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD (article 83, paragraphe 2, points c), d), e), f), h), i), j) et k) du RGPD)⁷².

127. Quant aux mesures prises par le contrôlé pour atténuer le dommage subi par les personnes concernées (article 83, paragraphe 2, point c) du RGPD), la Formation Restreinte, sans préjuger du caractère satisfaisant des réponses fournies par le contrôlé, constate que sur les 46 réclamations retenues par elle, 42 réclamants, soit tout de même environ 91,3 % des personnes concernées, ont reçu une réponse à leur demande et la CNPD est dès lors uniquement au courant de quatre personnes concernées qui n'ont pas reçu une

⁶⁹ Arrêt du 5 décembre 2023, *Deutsche Wohnen*, C-807/21, ECLI:EU:C:2023:950, points 56 et 57 ; voir également Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes, page 6 et Lignes directrices sur le calcul des amendes, point 118. et s.

⁷⁰ Société B, [Rapport annuel pour l'exercice 2023] [...].

⁷¹ Lignes directrices sur le calcul des amendes, Chapitre 5.

⁷² Lignes directrices sur le calcul des amendes, points 70. à 72.

réponse. Ainsi, la Formation restreinte constate que le contrôlé a fait des efforts pour répondre aux demandes des personnes concernées. Toutefois, la plupart des réponses en cause n'ont été fournies aux réclamants qu'à la suite de l'intervention de la CNPD, dans le cadre des procédures de réclamation respectives. Dès lors, la Formation Restreinte est d'avis que ces circonstances sont à considérer comme neutres.

128. Quant au degré de responsabilité du responsable du traitement ou du sous-traitant, compte tenu des mesures techniques et organisationnelles mises en œuvre en vertu des articles 25 et 32 du RGPD (article 83, paragraphe 2, point d) du RGPD), la Formation Restreinte constate qu'en dépit du programme de confidentialité du contrôlé (cf. point 61 et s. de la présente décision) et en particulier des mesures implémentées par le contrôlé pour assurer que les demandes des personnes concernées soient honorées dans les délais requis⁷³, diverses erreurs humaines commises par les agents de son service client étaient à l'origine d'une réponse tardive ou d'une absence de réponse par le contrôlé aux demandes des personnes concernées (cf. Partie II.1., Chapitre B., Section 2.2. de la présente décision).

De plus, s'agissant de la boîte électronique [du DPD], la Formation Restreinte a déjà relevé au point 81. de la présente décision, qu'étant donné que durant la période problématique certains courriels envoyés à [l'adresse électronique du DPD] ont été traités par le contrôlé, elle ne considère pas qu'il y ait eu une absence totale de fonctionnement de la boîte électronique du DPD, mais que celle-ci était affectée d'un dysfonctionnement.

Dès lors, au vu des efforts déployés par le contrôlé, la Formation Restreinte est d'avis que ces circonstances sont à considérer comme neutre.

129. Quant au degré de coopération établi avec la CNPD, en vue de remédier à la violation, et d'en atténuer les éventuels effets négatifs (article 83, paragraphe 2, point f) du RGPD), la Formation Restreinte prend en compte que le chef d'enquête a relevé dans la communication des griefs « *la coopération, en l'espèce, satisfaisante du Contrôlé* »⁷⁴. Toutefois, elle constate que le contrôlé était soumis à une obligation générale de coopération en vertu de l'article 31 du RGPD. Dès lors, elle est d'avis que ces circonstances sont à considérer comme neutres.

130. Quant à la manière dont la CNPD a eu connaissance de la violation (article 83, paragraphe 2, point h) du RGPD), la Formation Restreinte note que la CNPD a été informée des faits constitutifs de la violation dans le cadre du traitement des réclamations en cause

⁷³ Cf. commentaires du contrôlé sur les constats initiaux, point 1 ; Observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 145.

⁷⁴ Communication des griefs, point 378.

dans la présente décision. Néanmoins, elle est d'avis que ces circonstances sont à considérer comme neutres.

131. Quant à toute autre circonstance aggravante ou atténuante applicable aux circonstances de l'espèce (article 83, paragraphe 2, point k) du RGPD), la Formation Restreinte tient compte des éléments suivants :

- Les affirmations du chef d'enquête selon lesquelles « *le Contrôlé est un acteur [...] disposant [...] de ressources importantes lui permettant de traiter les questions de protection des données à caractère personnel* » de sorte que « *des manquements au niveau de la gestion des demandes d'exercice des droits présentent un caractère préoccupant* »⁷⁵. La Formation Restreinte est d'avis que ces circonstances sont à considérer comme aggravantes ;
- Les affirmations du chef d'enquête selon lesquelles la diminution, au fil des années, du nombre de réclamations en lien avec le non-respect du délai de réponse aux demandes des personnes concernées constitue « *un indice en faveur d'une amélioration du système de gestion des demandes d'exercice des droits* » du contrôlé⁷⁶. La Formation Restreinte est d'avis que ces circonstances sont à considérer comme atténuantes ;
- Les efforts continus du contrôlé pour améliorer son programme de confidentialité pour se mettre en conformité avec le RGPD⁷⁷. La Formation Restreinte note en particulier que selon le contrôlé le temps de réponse moyen aux demandes des personnes concernées aurait été réduit [...] bien que pendant la même période, le nombre de demandes reçues par année ait augmenté [...] ⁷⁸. Elle est d'avis que ces circonstances sont aussi à considérer comme atténuantes ;
- Dans trois des réclamations contenues aux constats initiaux⁷⁹ et pour lesquelles la Formation Restreinte a constaté un manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, le contrôlé a soutenu que la pandémie de COVID-19 constituerait une circonstance exonératoire, sinon circonstance atténuante en ce qui concerne le manquement en question (cf. point 63. de la présente décision). Toutefois, la Formation Restreinte estime que cette affirmation n'est pas de nature à excuser les

⁷⁵ Communication des griefs, point 366.

⁷⁶ Communication des griefs, point 377.

⁷⁷ Voir commentaires du contrôlé sur les constats initiaux, point 1 ainsi que les observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 205 et s.

⁷⁸ Observations du contrôlé sur la communication des griefs, point 145 ; voir également [...] qui était annexé aux commentaires du contrôlé sur les constats initiaux.

⁷⁹ Voir les réclamations contenues aux constats n°21, 22 et 31 des constats initiaux.

retards dans les trois réclamations en cause. En l'espèce, le contrôlé n'a pas démontré comment la pandémie de COVID-19, aurait pu expliquer la totalité des retards injustifiés, au regard de l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, constatés par la CNPD. Il a même, au contraire, insisté avoir répondu à la grande majorité des demandes des personnes concernées dans les délais requis⁸⁰. En particulier, la Formation Restreinte considère que l'argument selon lequel la salle de courrier du contrôlé n'aurait pas été pleinement opérationnelle, pendant la période problématique, est inopérant en l'espèce, étant donné que, dans le contexte des réclamations contenues aux constats n°21 et 22, les courriers postaux étaient réceptionnés dans les plus brefs délais (cf. points [...] de la présente décision). Par ailleurs, comme l'a relevé le chef d'enquête, s'agissant des constats pour lesquels le contrôlé a invoqué cette circonstance, les demandes des personnes concernées ont été présentées entre septembre 2020 et janvier 2021. Or, à cette période, la pandémie durait déjà depuis au moins 6 mois, de sorte que les adaptations nécessaires auraient dû être prises par le contrôlé⁸¹. Dès lors, la Formation Restreinte est d'avis que ces circonstances ne sont pas à considérer comme atténuantes, mais simplement comme neutres.

132. La Formation Restreinte constate que les autres critères de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD ne sont ni pertinents, ni susceptibles d'influer sur sa décision, quant à l'imposition d'une amende administrative et son montant.

133. Dès lors, compte tenu de l'évaluation des critères pertinents de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD, la Formation Restreinte considère que l'imposition d'une amende administrative se justifie pour le manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD. Néanmoins, au vu des développements qui précèdent, elle estime que bien qu'il s'agisse d'une violation, qui en raison de sa gravité tombe sous les dispositions de l'article 83, paragraphe 5, du RGPD, le degré de gravité est à considérer comme faible.

2.1.4. Étape 4 : Déterminer les montants [...] [maximaux] légaux applicables [...]

134. Conformément aux Lignes directrices sur le calcul des amendes, l'autorité de contrôle doit, en quatrième lieu, déterminer les montants maximaux légaux applicables⁸². Les lignes directrices rappellent que le RGPD n'attribue pas de montants fixes à des violations

⁸⁰ Observations écrites du contrôlé sur la communication des griefs, point 172.

⁸¹ Voir communication des griefs, point 377.

⁸² Lignes directrices sur le calcul des amendes, Chapitre 6.

spécifiques, mais que le RGPD prévoit des montants maximaux généraux. Dès lors, il y a lieu de s'assurer que ces montants maximaux ne sont pas dépassés⁸³.

135. La Formation Restreinte a déjà relevé que le chiffre d'affaires net consolidé de l'entreprise, c'est-à-dire de la Société B, pour l'année 2023 s'élevait à [...] (cf. point [125.] de la présente décision).

136. Elle constate que, dans la mesure où un manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD est reproché au contrôlé, le montant maximal de l'amende pouvant être retenu s'élève à 4% du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise conformément à l'article 83, paragraphe 5 du RGPD, à savoir [...]. [...]

137. En l'espèce, compte tenu de la classification de la violation en cause au titre de l'article 83, paragraphe 5 du RGPD, de son faible degré de gravité, ainsi que du chiffre d'affaires de l'entreprise et de l'appréciation des circonstances aggravantes ou atténuantes en l'espèce, la Formation Restreinte considère que l'amende administrative à imposer devrait s'élever à un montant de 175.000 (cent soixante-quinze mille) euros.

2.1.5. Étape 5 : Déterminer si le montant final de l'amende calculée est bien effectif, proportionné et dissuasif

138. Conformément aux Lignes directrices sur le calcul des amendes, l'autorité de contrôle doit, en cinquième lieu, veiller à ce que l'amende administrative imposée pour les violations du RGPD visées à l'article 83, paragraphes 4 à 6 soit, dans chaque cas, effective, proportionnée et dissuasive, tel que l'exige l'article 83, paragraphe 1 du RGPD⁸⁴. Selon le CEPD, il revient à l'autorité de contrôle de vérifier si le montant de l'amende retenue répond à ces exigences ou si d'autres ajustements du montant sont nécessaires⁸⁵.

139. La Formation Restreinte considère que le montant de l'amende apparaît à la fois effectif, proportionné et dissuasif, conformément aux exigences de l'article 83, paragraphe 1 du RGPD.

[...]

⁸³ Lignes directrices sur le calcul des amendes, points 112. et 113.

⁸⁴ Lignes directrices sur le calcul des amendes, Chapitre 7.

⁸⁵ Lignes directrices sur le calcul des amendes, point 132.

2.1.6. Caractère appropriée de l'amende administrative

140. La Formation Restreinte considère que sa décision d'imposer une amende administrative n'est pas énervée par les affirmations invoquées par le contrôlé lors de la séance de la Formation Restreinte du 6 juin 2024 selon lesquelles l'imposition d'une amende ne serait ni nécessaire, ni proportionnée.

Le contrôlé a fait valoir en particulier que l'avocat général a relevé dans ses conclusions dans l'affaire « *Land Hessen* »⁸⁶ que les autorités de contrôle sont censées respecter le principe de proportionnalité lorsqu'elles imposent des amendes administratives et que l'imposition d'une amende administrative constitue une mesure correctrice particulièrement sévère à laquelle il ne faut pas recourir dans tous les cas. Dans ce contexte, il a également souligné qu'en l'espèce, l'infraction aurait cessé d'exister.

141. Dans son arrêt du 26 septembre 2024 concernant l'affaire citée par le contrôlé, la CJUE a jugé qu'en cas de constatation d'une violation de données à caractère personnel, l'autorité de contrôle n'est pas tenue d'adopter une mesure correctrice, en particulier une amende administrative, au titre de l'article 58, paragraphe 2 du RGPD lorsqu'une telle intervention n'est pas appropriée, nécessaire ou proportionnée pour remédier à l'insuffisance constatée et garantir le plein respect de ce règlement⁸⁷.

Par ailleurs, la CJUE a relevé que le RGPD laisse à l'autorité de contrôle une marge d'appréciation quant à la manière dont elle doit remédier à l'insuffisance constatée puisque l'article 58, paragraphe 2 du RGPD confère à cette autorité le pouvoir d'adopter diverses mesures correctrices. Toutefois, elle a retenu que cette marge d'appréciation est limitée par la nécessité de garantir un niveau cohérent et élevé de protection des données à caractère personnel par une application rigoureuse des règles⁸⁸.

142. La Formation Restreinte note que conformément à l'article 58, paragraphe 2, point i) du RGPD, la CNPD peut imposer une amende administrative en complément ou à la place des autres mesures visées à l'article 58, paragraphe 2 du RGPD.

En outre, il ressort du considérant (148) du RGPD qu'« *[e]n cas de violation mineure ou si l'amende susceptible d'être imposée constitue une charge disproportionnée pour une personne physique, un rappel à l'ordre peut être adressé plutôt qu'une amende* ». Toutefois,

⁸⁶ CJUE, Conclusions de l'avocat général M. Priit Pikamäe du 11 avril 2024, *Land Hessen* (Obligation d'agir de l'autorité de protection des données), C-768/21, ECLI:EU:C:2024:291).

⁸⁷ Arrêt du 26 septembre 2024, *Land Hessen* (Obligation d'agir de l'autorité de protection des données), C-768/21, ECLI:EU:C:2024:785), point 50.

⁸⁸ Ibidem, points 37 and 38.

il convient de tenir dûment compte des critères énumérés par ce considérant, qui sont quasiment identiques à ceux de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD.

A cet égard, les Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes précisent que ce considérant ne fait pas obligation à l'autorité de contrôle de remplacer d'office l'amende par un rappel à l'ordre dans le cas d'une violation mineure, mais il lui laisse la possibilité de le faire après une évaluation concrète de toutes les circonstances de l'espèce⁸⁹.

Compte tenu de l'évaluation des critères pertinents de l'article 83, paragraphe 2 du RGPD, et nonobstant le faible degré de gravité de la violation, celle-ci tombe sous l'application de l'article 83, paragraphe 5. la Formation restreinte estime donc qu'une amende administrative est de mise pour décourager d'autres responsables du traitement de commettre une violation similaire. [...]

Par ailleurs, le prononcé d'une amende administrative par la Formation Restreinte est nécessaire pour garantir une cohérence de la politique de sanction appliquée par la CNPD, par rapport à d'autres responsables de traitement et sous-traitants.

Au vu de ce qui précède, la Formation Restreinte considère que l'imposition d'une amende est une sanction appropriée selon les circonstances concrètes de l'espèce.

2.2. Quant à la prise de mesures correctrices

143. Dans la communication des griefs, le chef d'enquête a également proposé à la Formation Restreinte d'adopter la mesure correctrice suivante : « *un rappel à l'ordre, au sens de l'article 58, paragraphe 2, point b), du RGPD* »⁹⁰. Selon lui « *il convient de rappeler à l'ordre le Contrôlé sur la nécessité d'informer chaque personne concernée, dans les meilleurs délais et au plus tard endéans un mois à compter de la réception d'une demande d'exercice des droits, tels que consacrés aux articles 15 à 22 du RGPD, quant aux suites apportées à la demande d'exercice des droits ou, si le Contrôlé n'entend pas faire droit à la demande, quant aux motifs de son inaction* »⁹¹.

144. Le contrôlé dans ses observations écrites et lors de la séance de la Formation Restreinte du 6 juin 2021 a soutenu que, sur base des faits de l'espèce, il ne devrait pas être sanctionné (cf. point [105.] de la présente décision).

⁸⁹ Lignes directrices sur l'application et la fixation des amendes, page 9.

⁹⁰ Communication des griefs, point 359.

⁹¹ Communication des griefs, point 360.

145. Toutefois, il ressort de l'analyse de la Formation Restreinte des 47 réclamations retenues par le chef d'enquête dans sa communication des griefs en réplique, que le contrôlé n'a pas répondu aux demandes des personnes concernées dans les délais requis, et a ainsi violé l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD, et ce à 46 reprises (cf. point [109.] de la présente décision).

Ainsi, au regard du manquement qui est retenu dans le chef du contrôlé, elle considère que le prononcé de la mesure correctrice proposée par le chef d'enquête à cet égard et reprise au point [143.] de la présente décision, est approprié et nécessaire en vue de garantir le respect des délais fixés par l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD par le contrôlé à l'avenir.

Elle se rallie donc à la position du chef d'enquête, selon laquelle il y a lieu de rappeler le contrôlé à l'ordre, conformément à l'article 58, paragraphe 2, point b) du RGPD, pour avoir violé l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD.

Compte tenu des développements qui précèdent, la Commission nationale siégeant en formation restreinte, après en avoir délibéré, décide :

- de retenir un manquement à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD ;
- de prononcer à l'encontre de la Société A un rappel à l'ordre pour avoir manqué à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD ;
- de prononcer à l'encontre de la Société A une amende administrative d'un montant de 175.000 (cent soixante-quinze mille) euros pour avoir manqué à l'article 12, paragraphes 3 et 4 du RGPD.

Belvaux, le 6 janvier 2025.

La Commission nationale pour la protection des données siégeant en formation restreinte

Tine A. Larsen
Présidente

Thierry Lallemand
Commissaire

Marc Lemmer
Commissaire



Indication des voies de recours

La présente décision administrative peut faire l'objet d'un recours en réformation dans les trois mois qui suivent sa notification. Ce recours est à porter devant le tribunal administratif et doit obligatoirement être introduit par le biais d'un avocat à la Cour d'un des Ordres des avocats.