



Avis n° 02/2008 du 6 février 2008

Objet : demande d'avis relatif à la "Generations and Gender Panel Study" (A/2007/040)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après la "LVP"), en particulier l'article 29 ;

Vu la loi du 4 juillet 1962 *relative à la statistique publique* (ci-après la "loi statistique publique") ;

Vu l'arrêté royal du 13 février 2001 *portant exécution de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après l' "AR du 13 février 2001") ;

Vu l'arrêté royal du 7 juin 2007 *fixant les modalités relatives à la composition et au fonctionnement du Comité de surveillance statistique institué au sein de la Commission de la protection de la vie privée* ;

Vu la demande d'avis du Directeur général du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie (Direction générale Statistique et Information économique, ci-après la "DGSIE"), reçue le 10/12/2007 ;

Vu le rapport de Monsieur Remans ;

Émet, le 06/02/2008, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. La Commission a été sollicitée pour émettre un avis sur la "Generations and Gender Panel Study" (GGPS).

II. CONTEXTE DE LA DEMANDE

2. Pour le compte de l'État belge (le SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie), de la Communauté flamande, de la Région flamande et de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) pour la Région wallonne, la DGSIE effectue la GGPS dans le cadre de ses compétences. L'enquête est coordonnée par la "Population Activities Unit" (PAU) de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (UNECE).

3. La GGPS vise une étude longitudinale sur la formation et la dissolution des familles, sur la fécondité et la mise à la retraite, étude au cours de laquelle seront sondées les intentions qui inspirent ces évolutions. Les thèmes en matière d'aide familiale, de soins aux personnes et d'émancipation sont également abordés. L'étude a pour but spécifique de fournir des explications aux glissements observés en matière de relations entre partenaires d'une part et de relations entre générations d'autre part. La pertinence politique pour la Belgique et l'intégration des résultats belges dans la comparaison internationale sont en effet prioritaires.

4. La GGPS comprend trois vagues d'interrogation, afin de pouvoir suivre dans le temps les intentions des personnes interrogées concernant les différents sujets et la réalisation de ces intentions, ainsi que les facteurs entravant et stimulant cette réalisation. La première vague d'interrogation de la GGPS a lieu en 2008. Les deuxième et troisième vagues auront lieu à trois ans d'intervalle chacune.

5. La GGPS est organisée de manière uniforme pour tout le pays. Pour chaque vague, le questionnaire international standardisé est traduit et adapté à la situation belge. Le travail sur le terrain de la première vague d'interrogation comprend l'interrogation orale d'un échantillon d'individus âgés de 18 à 79 ans. Lors de la deuxième et de la troisième vague, les mêmes personnes seront interrogées et de jeunes adultes (18-20 ans) seront ajoutés à l'échantillon.

6. La demande d'avis contient plusieurs annexes, telles qu'une note détaillée décrivant la manière dont sera organisée la GGPS, le questionnaire, le manuel pour les enquêteurs, la lettre d'invitation à participer à l'enquête, le formulaire de consentement informé par lequel la personne interrogée

donne son consentement explicite à la participation à l'enquête, ainsi que le code déontologique TIC du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, dont la DGSIE relève.

7. L'interrogation effective des participants débutera normalement en mars 2008, à condition que la Commission rende un avis positif.

III. EXAMEN GÉNÉRAL DE LA DEMANDE

8. D'après les annexes de la demande d'avis, de nombreuses mesures ont été prises concernant la protection de la vie privée, ce dont la Commission ne peut que se réjouir.

9. D'ailleurs, au sujet de la GGPS, une réflexion préalable a eu lieu, au sein d'une "Wetenschappelijke Begeleidingscommissie" (Comité d'accompagnement scientifique = WBC), sous la direction d'un expert, sur l'approche envisagée, la constitution de l'échantillon, les questionnaires utilisés, les indicateurs à prendre en compte, les analyses statistiques et le rapport. La WBC se compose de représentants du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, de la Région wallonne, de la Région et de la Communauté flamandes, du SPP Politique scientifique, de la Communauté germanophone, de la Communauté française, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale ainsi que d'un membre du Conseil supérieur de Statistique, d'un membre de la Commission de la protection de la vie privée et de deux représentants du monde universitaire désignés par le Conseil supérieur de Statistique. Le membre concerné de la Commission a chaque fois été remplacé par des fonctionnaires du secrétariat de la Commission.

10. Dans le présent avis, la Commission se limitera dès lors à évaluer les points qui posent problème ou qui sont susceptibles d'en poser à la lumière de la protection de la vie privée qu'il faut absolument offrir.

11. La demande d'avis fait également référence à un courrier de la Commission du 16 octobre 2007 dans lequel cette dernière exprime son point de vue concernant la constitution d'un échantillon issu du Registre national par la DGSIE et le questionnaire GGPS.

12. En fait, il s'agit d'une lettre du secrétariat de la Commission. Les points de vue adoptés par le secrétariat de la Commission lors de sa participation à la WBC ne préjugent toutefois pas de la position qui pourrait être prise, le cas échéant, par la Commission en tant qu'organe collégial.

IV. ANALYSE SPÉCIFIQUE DE LA DEMANDE

Questionnaire

13. La GGPS demande donc plusieurs données sensibles et données relatives à la santé.

14. Du point de vue de la LVP, le questionnaire ne pose aucun problème. Selon cette loi, le traitement de ce type de données à caractère personnel n'est pas interdit lorsqu'il est effectué sur la base du consentement écrit des personnes concernées ou lorsqu'il est nécessaire à des recherches scientifiques.

15. La Commission attire l'attention sur l'article 24 *quinquies* de la loi statistique publique qui interdit à la DGSIE de réaliser des études relatives à la vie privée, notamment à la vie sexuelle, aux opinions ou activités politiques, philosophiques ou religieuses, à la race ou à l'origine ethnique.

16. Selon le président de la WBC et la DGSIE, la conformité du questionnaire de la GGPS avec cet article est néanmoins garantie étant donné que plusieurs questions du questionnaire initial de la GGPS ont justement été supprimées et/ou reformulées pour parvenir à cette adéquation. Si la DGSIE déclare que cette enquête ne pose aucun problème du point de vue de sa loi organique, la Commission ne peut que prendre acte de cette information.

17. Il a déjà été précisé ci-dessus que le traitement de données à caractère personnel sensibles et de données à caractère personnel relatives à la santé était possible sur la base du consentement écrit des personnes concernées. Cet aspect volontaire est déjà présent dans le cadre de la GGPS :

- il est clairement stipulé dans la lettre d'invitation à participer à l'enquête que la participation à l'interview n'est pas obligatoire et se fait sur une base volontaire et que la personne interrogée, en cas de participation, peut refuser de répondre à une ou plusieurs question(s) si elle le souhaite ;

- avant que ne débute réellement l'enquête, la personne concernée signe un formulaire d'acceptation explicite de participer à l'enquête. Le traitement des données à caractère personnel sensibles et des données relatives à la santé est donc basé sur le consentement écrit de la personne concernée au sens des articles 6, § 2 a) et 7, § 2, a) de la LVP ;

- à la fin de l'interview, il est demandé si la personne interrogée accepte d'être recontactée après trois ans pour participer à l'enquête de suivi. Il est explicitement mentionné lors de l'interrogation

que la personne concernée n'est pas obligée de participer une seconde fois, même pas si, au terme de la présente interview, elle consent à être recontactée.

18. De cette façon, l'autodétermination informationnelle est suffisamment garantie.

Échantillon

19. *"L'échantillon se base sur le Registre national des personnes physiques. Le courrier de la CPVP du 16 octobre 2007 adressé à Monsieur Billiet confirme que la DGSIE a un accès direct au Registre national"*. [Traduction libre réalisée par le secrétariat de la Commission, en l'absence d'une traduction officielle]

20. La Commission confirme ce point de vue du secrétariat.

21. Il existe plusieurs sources légales qui prévoient un tel accès. On peut notamment déduire l'accès de l'arrêté royal du 11 octobre 1984 *autorisant l'accès de l'Institut national de Statistique au Registre national des personnes physiques*, de l'article 8bis de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques* (du moins aussi longtemps que l'article 40 de la loi du 22 mars 2006 *modifiant la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique et la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques*, qui abroge cet article 8bis de la loi Registre national, n'est pas entré en vigueur) et de l'article 24^{quater} de la loi statistique publique.

22. La coexistence de ces différents textes de loi sur l'accès au Registre national par la DGSIE n'est toutefois pas favorable à une bonne compréhension des droits d'accès de la DGSIE en la matière¹.

23. Toutefois, il s'agit ici d'un problème de nature générale qui vaut pour toutes les enquêtes de la DGSIE pour lesquelles un échantillon doit être constitué au départ du Registre national et donc pas uniquement pour la GGPS.

24. En tout état de cause, la DGSIE dispose actuellement, dans la pratique, d'un accès direct, complet et libre au Registre national et peut constituer librement des échantillons au départ du Registre national. Elle gère elle-même les données de contact de l'échantillon du Registre national pour les enquêtes qu'elle organise intégralement en gestion propre.

¹ Une précédente lettre du secrétariat de la Commission datée du 9 mai 2007 affirmait (en résumé) que l'A.R. du 11 octobre 2004 avait été implicitement abrogé par la disposition bien plus restrictive pour la DGSIE de l'article 8bis de la loi du Registre national qui a d'ailleurs été lui-même explicitement abrogé par l'article 40 de la loi du 22 mars 2006, bien que le Roi doive encore fixer la date d'entrée en vigueur de l'article de loi susmentionné.

25. En tant qu'organe public statistique officiel, la DGSIE dispose d'ailleurs au niveau fédéral d'une expérience riche en matière d'enquêtes et d'échantillons et a même en principe, sur la base de la loi statistique publique, un accès à toutes les banques de données publiques, donc également à celle du Registre national.

26. Afin de dissiper toute insécurité juridique sur ce point, surtout après l'entrée en vigueur de l'article 40 de la loi du 22 mars 2006, il est probablement utile que le comité sectoriel du Registre national confirme une nouvelle fois l'accès de la DGSIE au Registre national dans une autorisation.

27. Cet exercice ne sera d'ailleurs pas inutile pour la GGPS elle-même, étant donné qu'il s'agit d'une étude de suivi et donc que des données du Registre national devront encore être extraites par la DGSIE dans le cadre des vagues deux (2011) et trois (2014).

Pas de consentement écrit préalable

28. Lors de l'étude pilote de la GGPS, le consentement écrit de la personne concernée avait été demandé avant qu'un contact direct ne soit pris avec elle.

29. C'est d'ailleurs la méthode recommandée par la Commission dans son avis d'initiative du 14 juin 2006 *relatif aux modalités de la communication de données du Registre national dans le cadre d'une recherche (scientifique)*.

30. La méthode proposée a été critiquée par le monde scientifique, notamment au niveau du taux de réponse.

31. Ce taux de réponse lors de l'étude pilote de la GGPS s'est révélé particulièrement bas (à peine 10 %).

32. La Commission constate (dès lors) que pour la consultation proprement dite (les questions), on ne travaillera pas avec le consentement écrit préalable, qui impliquerait que seules les personnes ayant confirmé par écrit leur disposition à participer seraient contactées par l'enquêteur.

33. Par contre, avant le début de l'enquête, les personnes qui font partie de l'échantillon seront informées par écrit par la DGSIE de la nature précise de cette enquête, du caractère volontaire de la participation, de la dénomination exacte des instances organisatrices, des finalités poursuivies et des modalités du traitement des données collectées. Lors d'une étape ultérieure, toutes les personnes susceptibles d'être interrogées seront contactées personnellement par l'enquêteur pour fixer un

rendez-vous pour l'interview. Avant que l'enquête ne débute réellement, l'enquêteur remettra une lettre à la personne interrogée dans laquelle il demande le consentement explicite à la participation à l'enquête.

34. La Commission ne s'oppose pas à cette procédure pour les raisons suivantes :

a) la mise en œuvre pratique de la GGPS est assurée par la DGSIE dont le fonctionnement a été aligné sur les nouvelles évolutions en matière de protection de la vie privée par la loi du 22 mars 2006, avec toutes les garanties de sécurité requises ;

b) comme précisé ci-dessus, la Commission accepte *de lege lata* l'accès direct de la DGSIE au Registre national pour la réalisation d'études démographiques et d'autres études, telles que la GGPS, même si des questions peuvent surgir concernant la coexistence des sources légales susmentionnées et qu'il est probablement utile que le comité sectoriel du Registre national confirme une nouvelle fois l'accès de la DGSIE au Registre national dans une autorisation ;

c) tout bien considéré, les annexes de la demande d'avis GGPS – à savoir la note décrivant la manière dont sera organisée la GGPS, le questionnaire, le manuel pour les enquêteurs, la lettre d'invitation à participer à l'enquête, le formulaire de consentement informé dans lequel la personne interrogée donne son consentement explicite à la participation à l'enquête et le code déontologique TIC – créent un environnement dans lequel la protection des données personnelles de la personne interrogée est en principe garantie ;

d) la GGPS est une enquête en face-à-face. L'avis du 14 juin 2006 de la Commission concerne principalement la méthode relative à des enquêtes écrites. Concernant les recherches scientifiques qui requièrent des enquêtes en face-à-face, la Commission a certes décidé d'appliquer la même méthode que pour les enquêtes écrites, mais a également décidé de poursuivre les discussions quant à cet aspect. Lors de sa séance plénière du 20 décembre 2006, la Commission s'est à nouveau penchée sur la problématique de la communication directe de données de contact issues du Registre national ou d'autres traitements de données externes à des services publics chargés d'effectuer des recherches scientifiques en appui à la politique en vue de la réalisation d'enquêtes en face-à-face ou téléphoniques. Dans ce cadre, un certain nombre de conditions ont été convenues avec les services statistiques flamand et wallon concernant l'organisation d'enquêtes en face-à-face sur la base de fichiers d'adresses obtenus, que la source de ces fichiers soit le Registre national ou pas. La DGSIE veillera donc à ce que la GGPS soit menée conformément aux mêmes conditions :

- dans les lettres de contact, outre la mention du fait que la participation est libre, il convient de stipuler explicitement qu'un refus de collaborer ne peut pas avoir de conséquences négatives et que, si l'on participe, on n'est pas obligé de répondre à toutes les questions ;
- si une enquête de suivi a été programmée, les données à caractère personnel doivent être conservées auprès d'un tiers de confiance ("trusted third party") qui est suffisamment indépendant du responsable du traitement ;
- en cas de sous-traitance (où l'adjudicataire est non seulement en possession des adresses, mais également des réponses), il faut non seulement prévoir qu'il détruit les adresses mais également qu'il détruit toute autre information une fois la mission terminée et qu'il ne peut aucunement les traiter pour des finalités autres que celle pour laquelle elles ont été collectées ;
- il faut prévoir des sanctions spécifiques pour l'adjudicataire s'il manque à son devoir de confidentialité, *idem dito* s'il devait apparaître qu'il néglige de détruire les données ;
- il faut prévoir des sanctions spécifiques pour un travailleur de terrain qui viole la confidentialité ;
- une personne qui fait savoir qu'elle refuse de collaborer lors d'une première prise de contact, quelle que soit la manière dont celle-ci est effectuée, ne peut plus être contactée, de quelque manière que ce soit ;
- on ne peut pas prévoir d'amende par questionnaire manquant, de même qu'un bonus par interview supplémentaire ; le risque est en effet trop grand que l'on exerce une pression lors d'un rappel pour que les personnes tirées au sort collaborent quand même ;
- une personne qui ne souhaite pas collaborer ne peut plus être contactée afin de vérifier si elle a effectivement refusé de participer ;
- si un participant refuse de répondre à une question, l'interviewer n'insistera pas ;
- il est recommandé d'organiser un système par lequel les personnes qui ont fait savoir qu'elles ne voulaient pas collaborer à une enquête ne puissent plus être tirées au sort ultérieurement pour participer à de nouvelles enquêtes, par analogie avec la liste Robinson dans le secteur du marketing ; l'existence d'une telle liste restreint d'ailleurs à l'avenir le risque de non-participation.

e) entre-temps, la Commission a désigné un expert externe pour approfondir cette problématique mais ses travaux doivent toutefois encore être parachevés et validés par la Commission. À la lumière de cela, les points de vue de la Commission du 14 juin 2006 et du 20 décembre 2006 pourraient éventuellement encore évoluer.

Le fichier de communication

35. *"Le fichier de communication est détruit à l'issue de la troisième vague d'interrogation, dès qu'il n'est plus nécessaire d'en disposer pour la réalisation de la finalité de l'enquête."* [Traduction libre réalisée par le secrétariat de la Commission, en l'absence d'une traduction officielle]

36. La Commission estime que les données à caractère personnel de ce fichier doivent être détruites plus tôt, par exemple avant le début de la phase d'interrogation dans le cadre de la vague 2 pour les personnes qui n'ont pas participé à la phase d'interrogation dans le cadre de la vague 1 (par ex. parce qu'elles ne pouvaient ou voulaient pas y participer) ou avant le début de la phase d'interrogation dans le cadre de la vague 3 pour les personnes qui n'ont pas participé à la phase d'interrogation dans le cadre de la vague 2 (par ex. parce qu'elles ne pouvaient ou ne voulaient pas y participer).

37. Étant donné qu'il s'agit d'une étude par panel – dans l'enquête, les propos des mêmes personnes seront comparés entre eux à différents moments –, cela n'a d'ailleurs aucun sens de suivre dans les vagues 2 et 3 des personnes qui n'ont pas participé à la phase d'interrogation dans le cadre de la vague 1.

Transmission de données de recherche à des tiers

38. *"Les données de recherche codées ne sont mises à disposition de tiers – tels que l'équipe scientifique – via un contrat de confidentialité qu'après un avis positif du Comité de surveillance statistique, conformément à l'A.R. du 7 juin 2007 fixant les modalités relatives à la composition et au fonctionnement du Comité de surveillance statistique"*. [Traduction libre réalisée par le secrétariat de la Commission, en l'absence d'une traduction officielle]

39. Cette phrase fait référence à la nouvelle disposition légale permettant l'utilisation de données individuelles codées pour des recherches scientifiques et statistiques sous le contrôle du Comité de surveillance statistique. Plus précisément, la DGSIE est à présent compétente, moyennant autorisation du Comité de surveillance statistique, pour transmettre des données d'étude codées à des tiers pour la réalisation de recherches scientifiques et statistiques.

40. Le terme "avis" doit toutefois être remplacé par le terme "autorisation". La communication de données à caractère personnel individuelles codées est en effet un traitement de données à caractère personnel pour lequel le Comité de surveillance statistique (actuellement, toujours la Commission elle-même) est compétent pour rendre une décision, non pas au moyen d'un avis (non contraignant) mais au moyen d'une autorisation (contraignante).

41. D'ailleurs, ce n'est pas tant l'A.R. du 7 juin 2007 qui implique que la transmission de données à caractère personnel individuelles codées à des tiers par la DGSIE doive dorénavant s'effectuer sous la régie du Comité de surveillance statistique (donc par l'approbation de cette transmission et du contrat de confidentialité avec la DGSIE y afférent), mais bien l'article 31*bis* de la LVP, conjointement avec les articles 15 et 15*bis* de la loi statistique publique.

Autres conditions à respecter

42. La Commission attire encore l'attention sur une autre condition qu'il faut respecter et dont il n'est manifestement pas question dans la demande d'avis, ni dans ses annexes.

43. Compte tenu de la nature de certaines données – la GGPS demande plusieurs données sensibles et des données relatives à la santé –, l'article 25 de l'A.R. du 13 février 2001 doit être respecté.

44. En vertu de cet article, le responsable du traitement doit prendre les mesures suivantes :

1° les catégories de personnes ayant accès aux données à caractère personnel doivent être désignées par le responsable du traitement, avec une description précise de leur fonction par rapport au traitement des données visées ;

2° la liste des catégories des personnes ainsi désignées doit être tenue à la disposition de la Commission ;

3° il doit veiller à ce que les personnes désignées soient tenues, par une obligation légale ou statutaire, ou par une disposition contractuelle équivalente, au respect du caractère confidentiel des données visées ;

4° lorsque l'information, due en vertu de l'article 9 de la LVP, est communiquée à la personne concernée ou lors de la déclaration visée à l'article 17, § 1^{er} de la LVP, le responsable du traitement doit mentionner la base légale ou réglementaire autorisant le traitement de données à caractère personnel visées aux articles 6 à 8 de la LVP.

45. Manifestement, seul l'article 25, 3° de l'A.R. du 13 février 2001 a été respecté. Il serait souhaitable de respecter l'obligation dont il est question à l'article 25, 4° de cet arrêté en précisant dans la lettre d'invitation à participer à l'enquête les articles de la LVP qui rendent la DGSIE compétente pour traiter de telles données (à savoir les articles 6, § 2, a) et g) et 7, § 2, a) et k)), étant donné que la DGSIE ne fournira certainement pas cette information via l'obligation de déclaration, puisqu'elle en est dispensée en vertu de l'article 61 du même A.R. du 13 février 2001.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis favorable moyennant la prise en considération des remarques susmentionnées, en particulier aux points 16, 34d, 36, 40, 43 à 45.

L'Administrateur,

(sé) Jo Baret

Le Président,

(sé) Willem Debeuckelaere