

AVIS N° 16 / 2006 du 14 juin 2006

N. Réf. : SA2 / BG / 2004 / 005

**CONCERNE : Avis d'initiative relatif aux modalités de la communication de données du
Registre national dans le cadre d'une recherche (scientifique).**

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 le courrier de Monsieur Billiet du 5 décembre 2005 ;

Vu la réunion avec les représentants du monde scientifique du 16 mars 2006, organisé par le Service public fédéral de programmation Politique scientifique ;

Vu le rapport du président ;

Emet d'initiative, le 14 juin 2006, l'avis suivant :

I. GENERALITES ET DEVELOPPEMENTS ANTERIEURS

1. Lors de l'examen d'une demande visant à obtenir la communication d'informations du Registre national, la Commission est notamment tenue de contrôler celle-ci au regard de l'article 5, 2^{ème} alinéa, de la loi du 8 août 1983 *organisant un Registre national des personnes physiques* (ci-après la « LRN ») et des dispositions 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 la « LVP »).

Lors d'une telle demande, le demandeur motive son dossier. Le citoyen dont les données à caractère personnel font l'objet de cette demande n'est pas entendu à ce propos.

Il incombe à la Commission (en lieu et place du Comité sectoriel du Registre national) de mettre en balance les intérêts du demandeur d'une part et ceux du citoyen concerné par les données communiquées d'autre part, en tenant compte du cadre réglementaire.

Ceci résulte notamment de l'article 5, 3^{ème} alinéa, de la LRN et de l'article 4, § 1, 3^o, de la LVP, en vertu desquels les données communiquées ne peuvent pas être excessives au regard des finalités.

2. Dès lors, la question qui se pose à la lumière de cette disposition est la suivante : pour que les scientifiques soient en mesure d'accomplir leur recherche, est-il nécessaire de leur fournir le nom, le prénom, la date de naissance et l'adresse des personnes tirées au sort ?

La Commission a estimé que non.

La méthode de travail élaborée par la Commission garantit que la personne tirée au sort prête son concours en connaissance de cause et en toute liberté, c'est-à-dire sans subir aucune pression ou influence extérieure. La personne tirée au sort peut prendre sa décision en toute sérénité sur la base de la lettre de contact - assortie ou non d'un formulaire d'enquête -, dans laquelle des explications relatives à la recherche et à ses modalités lui sont fournies dans une langue claire. Ainsi, il est effectivement question d'un consentement indubitable au sens de l'article 5, 1^{er} alinéa, de la LVP, lu en combinaison avec l'article 1, § 8, de la LVP. Celui-ci se manifeste par le fait que l'intéressé :

- renvoie, après l'avoir complétée, l'enquête écrite qui lui a été adressée ;
- communique ses coordonnées aux chercheurs en vue d'une enquête en face-à-face.

Le citoyen a ainsi la garantie que ses données ne seront pas communiquées à des personnes et des instances avec lesquelles il ne veut pas avoir de contacts, que ce soit à distance ou de visu. Les chercheurs recevront soit les formulaires d'enquête complétés, soit les données des personnes qui souhaitent coopérer avec eux.

3. La Commission constate que les questions des enquêtes ont souvent trait à des données que la LVP qualifie de données « sensibles » (cf. articles 6, 7 et 8) et qu'elles impliquent donc une sérieuse immixtion dans la vie privée.

Le traitement de telles données sensibles est en principe interdit, sauf dans le cadre des exceptions déterminées par la loi. Le consentement de la personne concernée constitue une de ces exceptions¹. Dans ce contexte, la Commission souligne une fois de plus combien il importe que la personne concernée ait la possibilité de donner son consentement en toute liberté, sans subir la moindre pression et en connaissance de cause. Si elle communique elle-même ses données au chercheur, il est permis de dire que c'est le cas.

¹ La collecte de données judiciaires est interdite, même en s'appuyant sur le consentement de la personne concernée

La recherche scientifique constitue une autre exception à l'interdiction, aux conditions fixées par arrêté royal. Jusqu'à présent, cet arrêté d'exécution n'a pas été pris. En attendant, on peut se référer par analogie à 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*.

Cet arrêté ne laisse subsister aucun doute quant au fait qu'il est préférable de travailler avec des données anonymes - c'est-à-dire des données ne pouvant pas être mises en rapport avec une personne identifiée ou identifiable. Aussi longtemps que les chercheurs disposeront du nom, de la date de naissance et de l'adresse des personnes tirées au sort en vue d'effectuer une enquête écrite, l'anonymat ne sera pas assuré. Les informations figurant sur les formulaires d'enquête sont la plupart du temps d'une nature telle qu'elles peuvent sans grande difficulté être mises en relation avec une personne tirée au sort. La méthode de travail préconisée par la Commission garantit un véritable anonymat.

4. Cette méthode de travail, décidée par la Commission concernant les données du Registre national, ne constitue nullement une nouveauté pour le monde scientifique.

Elle est identique à celle que la Banque Carrefour de la Sécurité sociale applique déjà depuis 1996, conformément aux décisions du comité de gestion de la Banque Carrefour et du Comité sectoriel de la Sécurité sociale, pour la communication de données du registre bis (qui est complémentaire au Registre national) ou de données en provenance des organismes de sécurité sociale. En moyenne, la Banque Carrefour traite chaque année 15 à 20 demandes formulées à des fins de recherche scientifique.

5. Tant le Comité sectoriel de la Sécurité sociale que le Comité sectoriel du Registre national fonctionnent tous deux au sein de la Commission.

Il va donc de soi que la Commission, si elle veut être cohérente avec elle-même, souhaite que des données à caractère personnel traitées à des fins analogues (recherche scientifique) le soient de la même manière, indépendamment de leur nature.

Le Comité sectoriel du Registre national, qui a été créé par la loi du 25 mars 2003 *modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques*, est opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2004. Dans l'attente de sa constitution effective, ses compétences sont exercées par la Commission.

Dans ses délibérations, qu'elle publie sur son site Web, la Commission a assez vite laissé entendre qu'elle envisageait d'étendre aux données personnelles du Registre national la méthode de travail en usage pour les données à caractère personnel en rapport avec la sécurité sociale.

Une première déclaration d'intention a été faite à ce sujet dans la délibération n° 25/2004 du 9 août 2004, qui portait sur une demande de l'Université de Liège :

« Tenant à la fois compte de la nécessité de préserver la vie privée des personnes figurant dans l'échantillon et des intérêts des chercheurs, la Commission juge opportun, eu égard au principe de proportionnalité, que les chercheurs ne puissent prendre connaissance que des données à caractère personnel des personnes ayant consenti à participer à l'enquête.

Dès lors, le premier contact avec les personnes faisant partie de l'échantillon ne sera pas pris par les enquêteurs mais par les services du Registre national ou l'INS, qui leur enverront une lettre afin de les inviter à collaborer à l'enquête.

Par conséquent, la réussite de l'enquête ne nécessite pas que l'Université de Liège elle-même se voie accorder un accès direct au Registre national. S'il ne peut être fait appel aux services du Registre national pour l'envoi de la lettre précitée, celui-ci peut être effectué par l'entremise de l'INS qui intervient alors en qualité de sous-traitant (cf. supra) et à qui l'autorisation peut dans ce cas être accordée. »

Depuis, ce point de vue a été confirmé dans différentes délibérations :

- délibération n° 4/2005 du 14 février 2005 relative à une demande de la KUL :

« C.1.3. Dans la délibération 25/2004 du 9 août 2004, il était déjà signalé aux services du Registre national qu'en vue de protéger la vie privée, il était indiqué qu'à l'avenir, dans le cadre d'études scientifiques, ils se chargeraient du premier contact avec des participants potentiels à l'étude en leur envoyant la « lettre de contact ».

Il faut d'urgence s'occuper de la réalisation de cette méthode sur le terrain. Ceci signifie qu'au sein du Registre national, les mesures organisationnelles nécessaires doivent être prises pour envoyer de tels mailings et en assurer un éventuel suivi.

La Commission estime que les services du Registre national doivent être en mesure de prendre les mesures nécessaires en la matière dans un délai de six mois afin d'éviter ainsi qu'un enquêteur n'obtienne encore communication de données à caractère personnel avant l'envoi de formulaires d'enquête. »

- voir également le point C.1.2. de la délibération n° 9/2005 du 13 avril 2005 relative à une demande de l'Université d'Anvers.

Aussitôt que les services du Registre national ont été en mesure de mettre en pratique les directives de la Commission, la nouvelle méthode de travail a été appliquée. Vu ce qui a été exposé plus haut, ceci n'a pu en aucun cas être considéré comme une surprise.

6. L'approche prescrite par la Commission a été critiquée par le monde scientifique. Il a été avancé qu'une recherche scientifique sérieuse sur la base d'une enquête écrite ou en face à face était rendue impossible via cette approche.

Vu cette critique, une réunion a été organisée le 16 mars 2006, par l'intermédiaire des services du SPP Politique scientifique, entre une représentation de la Commission d'une part et des collaborateurs scientifiques de diverses universités d'autre part afin d'échanger des points de vue en la matière.

Les principales objections des scientifiques peuvent se résumer comme suit :

- les réponses sont trop peu nombreuses, de sorte que l'enquête n'est plus représentative et est donc sans valeur ;
- aucune information sur les non-réponses ;
- le coût augmente.

II. POINT DE VUE DE LA COMMISSION

7. La Commission n'est pas indifférente aux arguments avancés mais il lui incombe d'effectuer une pondération des intérêts en la matière, en tenant compte des dispositions légales.

8. Quelques/certains scientifiques affirment que s'ils ne peuvent pas établir eux-mêmes le contact avec les personnes tirées au sort (et donc disposer de leurs données), peu de personnes réagiront. Le citoyen ne prendra pas lui-même l'initiative par facilité, par négligence, les personnes peu scolarisées et illettrées ne seront pas touchées, seules les personnes intéressées réagiront.

La Commission comprend cet argument mais elle souhaite toutefois faire remarquer au préalable qu'on ne donne simplement aucune chance à la nouvelle méthode, de sorte qu'il n'y a aucune indication selon laquelle cette méthode serait en effet néfaste pour les réponses.

En outre, comme déjà signalé, la Commission doit également prendre en considération les intérêts du citoyen moyen. Toutes les personnes ne sont pas aussi assertives. A cet égard, on peut notamment penser aux personnes peu scolarisées et illettrées auxquelles il est fait référence. Il ressort des explications fournies que les scientifiques souhaitent avoir la possibilité de convaincre les personnes tirées au sort. Ce souci de convaincre va des contacts répétés, même en cas de « léger » refus, à l'octroi de cadeaux parmi les participants, sous la forme d'une loterie.

La Commission ne peut pas se défaire de l'idée qu'une telle méthode mettra à l'épreuve même le citoyen le plus assertif, qui n'a pas l'intention de participer. Combien ne vont finalement pas céder pour ne plus être importunés ?

Etant donné les circonstances, une lourde hypothèque pèse sur le libre consentement mentionné au point 2. De plus, comme précisé au point 3, il n'est pas rare que des données sensibles, au sens de la LVP, soient collectées, un fait dont la personne concernée n'est généralement pas consciente. Concernant la collecte de telles données, le consentement de l'intéressé est crucial. Il est dès lors essentiel que celui-ci soit donné, sans qu'il n'y ait aucune influence ou pression.

Face à cela, l'argument des scientifiques ne fait pas le poids. A la lumière de ce qui précède, la Commission décide donc de ne pas revoir son point de vue concernant la communication des données.

9. Selon quelques/certains scientifiques, une lettre de rappel n'est pas de nature à faire augmenter le nombre de réponses.

Cet argument ne convainc pas la Commission. Celle-ci est bien consciente que la méthode, telle qu'elle a été conçue, ne permet pas d'envoyer des lettres de rappel ciblées, c'est-à-dire uniquement aux personnes qui n'ont pas réagi (économie sur les coûts).

On peut remédier à cela si le Registre national attribue à chaque personne tirée au sort un numéro ou un code qui est repris sur le formulaire d'enquête. Lorsque les chercheurs souhaitent envoyer un rappel, ils transmettent au Registre national soit les noms et adresses des personnes qui ont réagi, soit les numéros de code. A l'aide de ces éléments, le Registre national peut établir qui n'a pas réagi et envoyer un rappel à ces personnes.

10. Selon les chercheurs, il est nécessaire, pour une bonne étude, d'également disposer d'informations sur les personnes qui n'ont pas réagi. Grâce à ces informations, les données sont corrigées lors de l'analyse. S'ils ne disposent pas des données à caractère personnel des personnes tirées au sort, ceci est impossible.

La Commission estime que l'on peut répondre à cette attente si, dès que l'échantillon est extrait, le Registre national établit une liste comportant, par personne tirée au sort (sans mention du nom) : la commune, le sexe, l'année de naissance. Cette liste est fournie aux chercheurs. Ces derniers peuvent ainsi évaluer les non-réponses, aussi bien après le premier envoi qu'après chaque rappel éventuel.

11. Consulté relativement aux aménagements cités ci-dessus sub 9 et 10, le Registre national a fait part à la Commission de l'absence d'objection de sa part quant auxdits aménagements.

En ce qui concerne les enquêtes effectuées au moyen d'interviews en face-à-face, la Commission souhaite, au-delà des aménagements précités, procéder à une concertation complémentaire avec le monde scientifique.

L'administrateur,

Le président,

(sé) Jo BARET

(sé) Michel PARISSE