



Avis n° 29/2018 du 21 mars 2018

Objet: Avant-projet d'arrêté royal relatif à la constitution et à la mise à jour de la documentation cadastrale et fixant les modalités pour la délivrance des extraits cadastraux et avant-projet d'arrêté ministériel en exécution de l'article 56 de ce décret (CO-A-2017-057)

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 LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Service public fédéral Finances reçue le 1^{er} août 2017 ; vu les questions posées par la Commission en séance du 20 septembre ; vu les informations complémentaires fournies par le demandeur le 27 octobre 2017 et le 19 janvier 2018 ;

Vu le rapport de M. Stefan Verschuere ;

Émet, le 21 mars 2018, l'avis suivant :

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé RGPD (Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et est automatiquement applicable deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie qu'à partir du 24 mai 2016 et pendant le délai de deux ans de mise en application, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) d'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

^[1] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)

Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

I. CONTEXTE ET OBJET DE LA DEMANDE

1. Le SPF Finance demande l'avis de la Commission vie privée au sujet d'un avant-projet d'arrêté royal et un avant-projet d'arrêté ministériel voués à remplacer et préciser les textes de loi suivants :
 - l'arrêté royal du 26 juillet 1877 « Règlement pour la conservation du cadastre »
 - l'arrêté royal du 20 septembre 2002 fixant les rétributions dues et les modalités à appliquer pour la délivrance d'extraits et de renseignements cadastraux, tel que modifié par l'arrêté royal du 28 décembre 2006.

2. Selon les informations fournies par le SPF Finance, la modernisation de ce cadre législatif est motivée par l'informatisation de la délivrance d'extraits cadastraux et la nécessité d'adapter la liste des informations disponibles ainsi que les rétributions y relatives. Un des objectifs de cette nouvelle législation est aussi d'assurer une plus grande protection des données personnelles délivrées. L'avant-projet d'arrêté royal vise également à prendre en considération le contexte de la réutilisation des informations du secteur public ou « *open data* ».

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

1. Applicabilité de la LVP

3. La documentation cadastrale est définie à l'article 2 de l'avant-projet d'arrêté royal comme suit : il s'agit de « *l'ensemble des documents, pièces, plans, banques de données et informations dont l'AGDP [Administration générale de la Documentation patrimoniale] dispose dans le cadre de ses tâches assignées en exécution du Titre IX du Code des impôts sur les revenus 1992* ». Cette documentation cadastrale se rapporte directement ou indirectement¹ aux personnes physiques propriétaires des biens concernées. Cette documentation contient donc des données à caractère personnel au sens de l'article 1 § 1 de la LPV (article 4.1 RGPD), à savoir, des données relatives à une personne physique directement ou indirectement identifiée ou identifiable.

4. La Commission constate avec satisfaction qu'une référence explicite à l'application de la LVP est faite, tant dans le rapport au roi que dans le texte même de l'avant-projet (article 41). Le rapport

¹ Voir avis n° 32/2008 du 24 septembre 2008, point 6 (« *La Commission estime que des données géographiques peuvent effectivement se rapporter, dans certains cas, à des données à caractère personnel. A titre d'exemple, on peut faire référence à une situation dans laquelle la GDI (« Geografische Data Infrastructuur ») indique qu'un permis d'urbanisme et/ou d'environnement a été octroyé pour la parcelle X. La reconnaissance de l'adresse de ladite parcelle peut alors se faire à l'aide de la situation, en se rendant sur place ou par couplage avec un plan reprenant les numéros de maison. Une fois en possession de l'adresse de la parcelle, on pourra assez facilement identifier le propriétaire des services du cadastre* »).

au roi fait également référence à l'application future du RGPD. La consultation et la délivrance des extraits cadastraux a lieu, en effet, non seulement sur pied des conditions fixées dans l'avant-projet d'arrêté royal, mais également sur pied des règles de la LVP et du futur RGPD, comme par exemple, les mesures organisationnelles et de sécurité imposées en vertu de l'article 16 § 4 de la LVP (article 32 RGPD) pour tout traitement de données, et qui sont applicables aux traitements visés dans l'avant-projet d'arrêté royal².

5. Compte tenu de l'article 1 § 4 de la LVP (article 4 § 7 RGPD) et du rôle important confié au « responsable de traitement » dans la LVP, la Commission estime qu'il importe de désigner clairement dans le projet la (les) instance(s) qui remplira/rempliront la mission de responsable du traitement³. La Commission note à cet égard qu'il est fait référence dans le rapport au roi à la Loi du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le SPF Finances dans le cadre de ces missions. L'article 2 de cette loi désigne le SPF Finances comme responsable de traitement. La Commission estime qu'une désignation plus explicite du responsable du traitement pourrait être envisagée pour plus de clarté, par exemple dans le rapport au roi, dans la mesure où l'avant-projet de décret mentionne uniquement le rôle de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale (« AGDP ») et non celui du SPF Finances en tant que tel.

2. Base légale

6. Le rapport au roi précise que l'avant-projet d'arrêté royal n'est qu'une étape intermédiaire dans l'attente de réformes plus fondamentales dans la réglementation en matière de documentation patrimoniale : « *Ainsi, l'accord du Gouvernement du 10 octobre 2014 prévoit la rédaction d'un Code de la Documentation patrimoniale. Le Marché public pour ce Code est en cours mais le projet ne pourra probablement pas, en raison de son ampleur, être finalisé dans le courant de la législature actuelle.* » Le Rapport au Roi précise à cet égard que « *la problématique en matière de protection de la vie privée* » sera « *un élément clé dans ce cadre et devra être intégrée dans ce code* ».
7. Il conviendra de soumettre ce projet de Code de la Documentation patrimoniale pour avis à la Commission. Le présent avis est donc rendu sous toutes réserves, dans l'attente d'une clarification quant à au cadre légal dans lequel s'effectuera le traitement des données personnelles incluses dans la Documentation patrimoniale.

² Cf. Avis 32/2008 du 24 septembre 2008, point 11 (« La Commission estime recommandé de reprendre dans le projet – à l'instar de l'article 6, § 1 1^o du décret du 18 juillet 2008 relatif à la circulation électronique de données administratives – un article général qui souligne que toutes les instances participantes sont obligées, dans la mesure où les données à caractère personnel sont traitées, d'effectuer ce traitement conformément à la LVP »).

³ Cf. Avis 32/2008 du 24 septembre 2008, point 12.

3. Principe de finalité

8. Le principe de finalité impose au responsable du traitement de ne traiter les données concernées que pour une (des) finalité(s) déterminée(s) qui doit (doivent) être explicite(s) et légitime(s) (article 4 § 2^o LVP et article 5.1.b RGPD).

(a) Légitimité des finalités

9. Il ressort du rapport au roi que la documentation cadastrale peut non seulement être utilisée pour des finalités purement fiscales, mais peut également être mise à disposition de tiers pour des motifs d'intérêt public, sur base de l'article 504 du CIR. Le rapport au roi se réfère également à d'autres législations applicables.
- a. L'avant-projet d'arrêté royal, en effet, est pris en application de l'article 504 du CIR⁴. Conformément à l'alinéa second de cette disposition, l'Administration générale de la Documentation patrimoniale est autorisée à réaliser et à délivrer des extraits ou copies de la documentation cadastrale, selon les tarifs fixés par le roi. La Commission fait remarquer que cet article est complété par l'article 337 du CIR⁵ qui traite du secret professionnel des agents de l'AGDP et prévoit une exception à ce secret professionnel lorsqu'ils mettent des informations cadastrales à disposition du public en application de l'article 504 du CIR.

⁴ Article 504 CIR: « *L'administration du cadastre assure la conservation et la tenue au courant des documents cadastraux suivant les règles fixées par le Roi. L'administration du cadastre est seule habilitée, selon les règles et les tarifs déterminés par le Roi, à établir et à délivrer des extraits ou des copies de documents cadastraux. Sauf autorisation expresse de l'administration du cadastre, il est interdit de reproduire pareils extraits ou copies, ou encore de les traiter selon un procédé informatique ou autre.* »

⁵ Article 337 CIR: « *Celui qui intervient, à quelque titre que ce soit, dans l'application des lois fiscales ou qui a accès dans les bureaux de l'administration des contributions directes, est tenu de garder, en dehors de l'exercice de ses fonctions, le secret le plus absolu au sujet de tout ce dont il a eu connaissance par suite de l'exécution de sa mission. Les fonctionnaires de l'administration des contributions directes et de l'administration du cadastre restent dans l'exercice de leurs fonctions, lorsqu'ils communiquent aux autres services administratifs de l'Etat, y compris les parquets et les greffes des cours et de toutes les juridictions aux Communautés, aux Régions et aux établissements ou organismes publics visés à l'article 329, les renseignements qui sont nécessaires à ces services, établissements ou organismes pour assurer l'exécution des dispositions légales ou réglementaires dont ils sont chargés. Les fonctionnaires de l'administration des contributions directes restent également dans l'exercice de leurs fonctions, lorsqu'ils accueillent une demande de consultation, d'explication ou de communication relative à la situation fiscale d'un contribuable, émanant de son conjoint sur les biens duquel l'imposition est mise en recouvrement. Les personnes appartenant aux services à qui l'administration des contributions directes ou l'administration du cadastre a fourni des renseignements d'ordre fiscal en application de l'alinéa 2 sont également tenues au même secret et elles ne peuvent utiliser les renseignements obtenus en dehors du cadre des dispositions légales pour l'exécution desquelles ils ont été fournis. Les dispositions de l'alinéa 4 sont également applicables aux personnes appartenant aux services à qui des renseignements d'ordre fiscal parviendraient par la voie du contrôle organisé en exécution des articles 320 et 321. Les fonctionnaires de l'administration du cadastre restent également dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils communiquent des renseignements, des extraits ou des copies de documents cadastraux en exécution des dispositions de l'article 504, alinéas 2 et 3.* »

b. Le rapport au roi clarifie que les dispositions de l'avant-projet visant à rendre publiques certaines parties de la documentation cadastrale sont inspirées non seulement par le CIR mais également par :

- la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration;
- la loi du 15 décembre 2011 transposant la Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE);
- la loi du 4 mai 2016 relative à la réutilisation des informations du secteur public;
- la loi du 5 mai 2014 garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier.

10. Le rapport au roi clarifie par ailleurs que la mise à disposition de la documentation cadastrale se fait « *dans le cadre d'une mission d'intérêt général, dans une société démocratique (distinction entre article 44 et 46)* ».

11. La distinction entre les finalités de traitements des données listées à l'article 44 *versus* 46 mérite toutefois d'être clarifiée, et il convient de soumettre l'ensemble de ces données à une analyse d'impact, comme explicité ci-dessous.

12. En effet, les données, listées à l'article 46 de l'avant-projet, sont vouées à être mises à disposition du public sur pied de la législation relative à l'infrastructure d'information géographique dans la Communauté (INSPIRE). Le rapport au roi précise par ailleurs que les données visées à l'article 46 constituent la « *composante géographique de la documentation cadastrale* » et que ces données (entendez, leur traitement) seront (sera) soumis « *à une analyse d'impact relative à la protection des données telle que prévue dans l'article 35 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016* ».

13. Ces données sont :

- (a) le plan parcellaire cadastral
- (b) les croquis de mutation
- (c) la liste des coordonnées des points trigonométriques (x,y,z) ou des sommets d'une parcelle plan
- (d) l'historique cadastral d'une parcelle plan ou patrimoniale déterminée, les documents constitués à l'occasion d'un remesurage ou d'un remembrement (liste des coordonnées –

remembrement) et

(e) les procès-verbaux des délimitations de frontières d'une limite communale.

14. D'autre part, les données listées à l'article 44 de l'avant-projet sont vouées à être mises à disposition du public de manière « limitée » (titre du chapitre 3). Il s'agit de :

(a) la parcelle patrimoniale cadastrale et ses données fiscales ;

(b) la situation patrimoniale ;

(c) les données du propriétaire et

(d) la matrice cadastrale.

15. Ces données personnelles sont en effet en principe « *uniquement mises à la disposition des personnes physiques et des personnes morales auxquelles l'information se rapporte* » (article 44 § 1 de l'avant-projet). La Commission lit néanmoins à l'article 44.2 de l'avant-projet que ces données peuvent être communiquées aux tiers pour des finalités déterminées reprises à l'article 42 mais également, selon la dernière version de l'avant-projet et selon l'interprétation de la Commission, pour des finalités liées à l'infrastructure d'information géographique visées à l'article 43 (article 42 7° de l'avant-projet). Dès lors, la Commission se demande en quelle mesure la mise à disposition de ces données est vraiment « limitée » comme annoncé dans le titre du chapitre concerné, si ce n'est que « *la délivrance ou l'utilisation de l'information cadastrale déterminée à l'article 44* » de l'avant-projet d'arrêté est interdite « *à des fins commerciales, politiques ou électorales* » (article 45 de l'avant-projet de décret), contrairement aux données visées à l'article 46 de l'avant-projet de décret. Si toutefois le demandeur n'entendait pas permettre la réutilisation des données de l'article 44 à des fins « *open data* », il convient de le clarifier dans l'avant-projet.

16. Dans ce contexte, et dans un souci de cohérence, pour autant que les données reprises à l'article 44 soient être mises à disposition du public dans le cadre de finalités liées à l'infrastructure d'information géographique, la Commission recommande de ne pas limiter l'analyse d'impact aux données de l'article 46 et détendre l'analyse d'impact au traitement des données de l'article 44 également, dans la mesure où la réutilisation de ces données, dont certaines sont directement identifiantes (ex. les données du propriétaire) est susceptible, de l'avis de la Commission, d'entraîner un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées. A cet égard, la Commission renvoie le demandeur à l'opinion du Groupe 29 ainsi qu'au récent projet de recommandation de la Commission, dans lesquels des critères ont été définis pour identifier un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées à la lumière du RGPD⁶. En

⁶ Pour des explications sur les analyses d'impact selon l'article 35 du RGPD, voir aussi les FAQ de la Commission vie privée (<https://www.privacycommission.be/fr/analyse-d%E2%80%99impact>) et la recommandation d'initiative 01/2018 du 28 février 2018 de la Commission sur les analyses d'impact (https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018.pdf).

l'occurrence, le fait qu'une utilisation commerciale, politique, ou électorale des données de l'article 46 soit possible, ce qui peut supposer un profilage des personnes concernées, rend pertinente la réalisation d'une analyse d'impact préalable à la mise en œuvre du traitement pour ces données, eu égard aux cas pour lesquels le RGPD prescrit explicitement la réalisation d'un DPIA préalable au traitement (article 35.3.a RGPD). Ce DPIA sera requis pour autant bien entendu qu'une telle analyse n'ait pas été effectuée « *dans le cadre d'une analyse d'impact générale réalisée dans le cadre de l'adoption de la base juridique du traitement envisagé* »⁷. En ce qui concerne les données de l'article 44 et leur potentielle réutilisation en « open data », la Commission est d'avis qu'un DPIA serait le cas échéant indiqué, eu égard aux risques potentiels du traitement de telles données pour les droits et libertés des personnes concernées⁸ dans ce cas concret. Il incombera ensuite au demandeur de consulter la future Autorité de Protection des données, s'il devait s'avérer, au terme de l'analyse d'impact, que le traitement envisagé est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques et que le demandeur et responsable du traitement est d'avis que le risque ne peut être atténué par des moyens raisonnables compte tenu des techniques disponibles et des coûts de mise en œuvre⁹.

17. Sur base des explications qui précèdent et législations précitées, la Commission constate que la mise à disposition du public des informations cadastrales est légitime, sous réserve du résultat de l'analyse d'impact à effectuer concernant le traitement des données cadastrales listées tant à l'article 46 qu'à l'article 44, et sous réserve des recommandations complémentaires ci-dessous.
18. Il y a lieu par ailleurs de clarifier les conditions d'application de la LVP telle qu'invoquée à l'article 49 de l'avant-projet. Il y est indiqué en effet que dans les cas où la documentation cadastrale peut être demandée directement via des services web, seules des recherches ciblées sont admises « *dans le respect des conditions de la procuration donnée au demandeur en application de la Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée* ». La Commission recommande de clarifier en quoi consiste une telle procuration (traduite par la notion différente d'« *autorisation/machtiging* » dans la version néerlandaise du texte) et quelles en sont les conditions (la Commission réserve ses commentaires à ce sujet). La Commission note, selon les explications complémentaires du SPF Finances, qu'il s'agit d'une « autorisation » (et non d'une

⁷ Article 35.10 RGPD.

⁸ Voir considérant 75 du RGPD: "Des risques pour les droits et libertés des personnes physiques, dont le degré de probabilité et de gravité varie, peuvent résulter du traitement de données à caractère personnel qui est susceptible d'entraîner des dommages physiques, matériels ou un préjudice moral, en particulier: [...] lorsque des aspects personnels sont évalués, notamment dans le cadre de l'analyse ou de la prédiction d'éléments concernant le rendement au travail, la situation économique, la santé, les préférences ou centres d'intérêt personnels, la fiabilité ou le comportement, la localisation ou les déplacements, en vue de créer ou d'utiliser des profils individuels [...] ou lorsque le traitement porte sur un volume important de données à caractère personnel et touche un nombre important de personnes concernées. »

⁹ Voir article 36 RGPD et considérant 94 RGPD.

« procuration »), faisant référence aux autorisations accordées par le Comité sectoriel Autorité Fédérale en vertu de l'article 36bis de la LVP pour toute communication électronique de données personnelles par un service public fédéral. La Commission précise toutefois qu'il ne serait pas pertinent de faire référence à l'article 6 de la loi précitée du 3 août 2012 portant dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral finances dans le cadre de ses missions, car cette disposition ne vise que les échanges de données par le SPF Finances « *à un autre service public ou à une personne morale de droit public* » des données à caractère personnel. La Commission précise également que le Comité sectoriel Autorité Fédérale institué en son sein est voué à disparaître dès l'entrée en vigueur de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de Protection des données (article 109). Il convient donc de remplacer toute référence à ce comité par une référence au nouveau comité de surveillance compétent.

(b) Caractère explicite et déterminé des finalités

19. L'actuel arrêté royal du 20 septembre 2002 impose actuellement à chaque service concerné par une demande de consultation de la documentation cadastrale, de faire la balance entre la publicité de l'information et la protection des libertés et droits fondamentaux du propriétaire du bien concerné. L'article 7 de cet arrêté dispose en effet : « *La demande d'information est rejetée si, d'après le but poursuivi, il en résulte que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection des libertés et des droits fondamentaux du propriétaire ou de sa vie privée* ». L'avant-projet d'arrêté prévoit maintenant une énumération limitative des finalités pour lesquelles la documentation cadastrale peut être « *mise à disposition* » des demandeurs d'information.

20. Les finalités pour lesquelles les informations cadastrales listées à l'article 44 peuvent être traitées par le demandeur sont exposées à l'article 42 de l'avant-projet d'arrêté royal comme suit :

« *Article 42 - La documentation cadastrale est mise à disposition pour les finalités suivantes :*

(1°) pour répondre à une obligation d'information légale ou réglementaire à préciser par un demandeur ;

(2°) en vue de la gestion d'un bien immeuble déterminé sur lequel le demandeur exerce un droit réel ou personnel ;

(3°) en vue de la gestion d'un bien en copropriété conformément aux articles 577-2 et 577-3 du Code civil ;

(4°) lorsque l'information demandée concerne un bien immeuble qui a fait l'objet d'un contrat dans lequel le demandeur est partie ;

(5°) pour servir en tant qu'information essentielle exigée pour le traitement d'un dossier déterminé dont est chargé le demandeur exerçant une profession réglementée et qui est lié

par le secret professionnel imposé dans ce cadre ;

(6°) pour l'introduction, l'exercice ou la défense soit d'une action en justice, soit d'une procédure administrative ou extrajudiciaire ;

(7°) en vue de la collecte de données géographiques et de la fourniture des services concernant des données géographiques ;

(8°) pour être utilisé par une autorité publique ou un fonctionnaire ministériel aux termes du Code judiciaire lorsque l'information est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique ;

(9°) en vue de la recherche criminelle et de la poursuite des crimes, délits et infractions ;

(10°) en vue d'établir des statistiques générales et anonymes par le SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie.

(11°) à des fins scientifiques, statistiques, historiques ou éducatives ou pour un intérêt général reconnu sans but lucratif ;

(12°) pour satisfaire à un intérêt légitime invoqué par le demandeur, à condition que l'intérêt ou les droits et libertés fondamentales de la personne concernée en vertu 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 n'aient pas plus d'importance. »

21. La finalité « collecte de données géographiques » (article 42 7° de l'avant-projet de décret) est toutefois limitée par l'article 43, lequel prévoit que « *par dérogation à l'article 42, l'accès public aux compilations de données géographiques et aux services concernés par les données géographiques est limité conformément aux dispositions du Chapitre 4 de la Loi du 15 décembre 2011 transposant la Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007, établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté (INSPIRE)*¹⁰.

¹⁰ Voir l'article 9 de la Loi du 15 décembre 2011 précitée : « *Art. 9. § 1er. Les entités visées à l'article 4, § 1er, restreignent l'accès public aux séries et aux services de données géographiques par le biais des services visés à l'article 11, § 1er, a), de la Directive INSPIRE, lorsqu'un tel accès nuirait :*
1° à la sécurité publique, ou
2° à la défense nationale, ou
3° au caractère confidentiel :
- des relations fédérales internationales de la Belgique, ou
- des relations de la Belgique avec les institutions supranationales.
Les entités visées à l'article 4, § 1er, restreignent l'accès public aux séries et aux services de données géographiques par le biais des services visés à l'article 11, § 1er, b) à e), de la Directive INSPIRE ou aux services de commerce électronique visés à l'article 14, § 3, de la Directive INSPIRE, lorsqu'un tel accès nuirait à un des aspects visés à l'alinéa 1er ou à un des aspects suivants :

a) la confidentialité des travaux des autorités publiques relevant de l'autorité fédérale, lorsque cette confidentialité est prévue par la loi;

b) la bonne marche de la justice, la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement ou la capacité d'une autorité publique relevant de l'autorité fédérale d'effectuer une enquête d'ordre pénal ou disciplinaire;

c) la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque cette confidentialité est prévue par la législation belge ou celle de l'Union européenne afin de protéger un intérêt économique légitime, notamment l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal;

d) les droits de propriété intellectuelle;

e) la confidentialité des données à caractère personnel ou des fichiers concernant une personne physique lorsque cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public, lorsque la confidentialité de ce type d'information est prévue par la législation belge ou celle de l'Union européenne;

22. L'article 43 précité forme également la limite de la mise à disposition du public des données listées à l'article 46.
23. Il est par ailleurs précisé que « *la délivrance ou l'utilisation de l'information cadastrale déterminée à l'article 44* » de l'avant-projet d'arrêté est interdite « *à des fins commerciales, politiques ou électorales* » (article 45 de l'avant-projet de décret).
24. La Commission constate donc que les finalités de traitement sont déterminées et explicites¹¹, sous réserve toutefois de quelques clarifications à apporter afin d'établir la légitimité du traitement, comme indiqué ci-dessus.

4. Principe de proportionnalité

25. L'article 4 § 1 3^o de la LVP (article 5.1.c RGPD) stipule que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.
26. La Commission relève qu'une gradation est faite en ce qui concerne la disponibilité des informations au public, selon le type de données traitées. La Commission, et note qu'une analyse d'impact sera réalisée par le SPF Finances à cet égard. La Commission renvoie également à ses recommandations ci-dessus concernant l'ampleur de cette analyse d'impact.
27. Eu égard à l'existence d'un service de sécurité de l'information et de protection de la vie privée au sein du SPF Finances par la loi du 3 août 2002 (articles 8 et 9 de cette loi), la Commission recommande au responsable de traitement d'identifier les types de traitements qui doivent faire l'objet d'un suivi par ces services ou par des services similaires à créer au sein de l'administration du cadastre. Ainsi par exemple, il y a lieu de prévoir un contrôle préalable dans les cas suivants :
- a. lorsque la mise à disposition de données cadastrales est fondée sur l'intérêt légitime du demandeur, et ce, afin de permettre une politique coordonnée d'évaluation et de mise en

f) les intérêts ou la protection de toute personne qui a fourni les informations demandées sur une base volontaire sans y être contrainte par la loi ou sans que la loi puisse l'y contraindre, à moins que cette personne n'ait consenti à la divulgation de ces données;

g) la protection de l'environnement auquel ces informations ont trait;
h) le caractère confidentiel des relations de l'autorité fédérale avec les Communautés et Régions. »

¹¹ La Commission constate notamment que des garanties sont prévues afin d'assurer le respect des finalités énumérées à l'article 42. Ainsi par exemple, toute demande d'extrait de la documentation cadastrale doit être motivée par le demandeur et cette motivation doit permettre de « *vérifier si la demande répond aux finalités pour lesquelles la documentation cadastrale est mise à disposition* » (article 47 al. 2).

balance de cet intérêt légitime avec les droits et libertés fondamentales de la personne concernée (article 42 12° de l'avant-projet d'arrêté royal).

- b. pour tout traitement qui dérogerait au présent avant-projet d'arrêté royal sur pied de l'article 57 de l'avant-projet d'arrêté¹², lequel prévoit en effet que l'AGDP est autorisée à conclure des accords particuliers avec des tiers qui « *peuvent déroger aux modalités déterminées dans l'arrêté* » (voir titre 7 ci-dessous, « Autorisation du Comité AF »).

28. En pratique, il est important de prévoir des garanties encadrant toute réutilisation des données personnelles mises à disposition du public, comme :

- Une évaluation d'impact sur la protection des données (voir recommandation ci-dessus, considérant 16).
- Une autorisation préalable d'un Comité de surveillance (cf. recommandation ci-dessus, considérant 27) ;
- Pour autant que possible, un codage et/ou l'anonymisation préalable des données personnelles mises à disposition, eu égard aux risques de ré-identification compte tenu de la granularité des informations concernées;
- Une information efficace des personnes concernées concernant les modalités d'exercice de leur droit d'accès, de rectification ou d'opposition dans le cas où des tiers traiteraient leurs données à caractère personnel à des fins de marketing direct (Avis n° 43/2015 du 23 septembre 2015 sur l'avant-projet de loi relatif à la réutilisation des informations du secteur public).

29. La Commission constate en outre qu'il est tenu compte lors de la délivrance des informations patrimoniales, des limitations d'accès et des finalités autorisées par l'arrêté royal (article 49). Un registre des consultations effectuées et des données délivrées est en effet conservé au sein de l'AGDP, mentionnant l'identité ou la dénomination sociale de la personne à qui l'information a été fournie, les finalités sur base desquelles les informations ont été mises à disposition ou fournies, la date à laquelle cela a eu lieu et un aperçu des données qui ont été consultées (article 50).

30. La Commission souligne qu'un registre des consultations doit également être prévu en amont, afin de garantir que les consultations soient effectuées au sein de l'administration du cadastre par des personnes ayant besoin d'en connaître. La Commission prend note à cet égard des informations fournies par le SPF Finances selon lequel un tel système de gestion des accès est bel et bien mis en place en son sein, et ce, sur pied de l'article 10 de la loi du 3 août 2012 portant dispositions

¹² L'article 57 dispose comme suit : « *L'AGDP est autorisée, dans le cadre de la mise à disposition ou de la délivrance d'information cadastrale, à conclure des accords particuliers avec des tiers, en vue d'une méthode de travail efficiente et avantageuse pour l'administration. De tels accords peuvent déroger aux modalités déterminées dans l'arrêté et aux rétributions déterminées par le Ministre* ».

relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par le Service public fédéral finances dans le cadre de ses missions¹³.

5. Délai de conservation des données concernées

31. Concernant le délai de conservation, la Commission rappelle que les données concernées ne pourront pas être conservées pour une durée excédant celle nécessaire à la réalisation de la finalité pour laquelle elles ont été collectées (article 4 § 1 5° de la LVP ; article 5.1.b RGPD). Ce principe vaut tant pour l'administration fiscale que pour les demandeurs d'information cadastrale. La Commission recommande donc de préciser le délai de conservation des données cadastrales et de leurs archives, ou à tout le moins de faire référence aux bases légales dans lesquelles ces délais peuvent être consultés.

6. Principe de transparence

32. La Commission rappelle qu'un traitement de données est loyal lorsqu'il est effectué de manière transparente (articles 4 § 1 1° et 9 à 15bis de la LVP, voir articles 12 et suivants RGPD). La Commission rappelle également que l'obligation d'information au sens de l'article 9, § 2 de la LVP (articles 12 et suivants RGPD) constitue une des pierres d'angle d'un traitement transparent. En l'espèce, les traitements de données envisagés seront effectués en vue de l'application de dispositions prescrites par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. Une dispense de l'obligation d'information s'applique dans une telle situation (article 9, § 2, 2ème alinéa, b) de la LVP ; article 13.4 RGPD). Cette dispense n'exempte toutefois pas l'administration cadastrale de l'obligation de s'assurer que des garanties appropriées existent pour la protection des droits fondamentaux des personnes concernées, notamment, une information adéquate sur l'existence de leurs droits en matière de protection des données personnelles, et sur la manière de les exercer.

7. Autorisation du Comité AF

33. La Commission note que les communications électroniques des données à caractère personnel qui ont lieu dans le cadre de la délivrance d'extraits de documentation cadastrale en ligne, sont exemptées de toute autorisation du comité sectoriel pour l'autorité fédérale (« AF ») (article 49 de l'avant-projet de décret).

¹³ Article 10 : « § 1 Les agents du Service public fédéral finances et les membres du personnel des tiers dûment habilités n'accèdent aux dossiers, aux données et aux applications électroniques que dans la mesure où cet accès est adéquat, pertinent et non excessif au regard de l'exécution des tâches qui leur sont confiées [...] § 4 chaque accès ou tentative d'accès aux dossiers, données ou applications fait l'objet d'un enregistrement automatisé dont le contenu et la durée de conservation sont fixés par un règlement interne soumis pour avis au Comité sectoriel pour l'autorité fédérale ».

34. La Commission en déduit qu'à contrario, toute dérogation à ces conditions appellera une autorisation préalable du Comité de surveillance compétent (cf. considérant 18). Or, l'avant-projet d'arrêté royal organise la possibilité de déroger au Titre 3 de l'avant-projet d'arrêté royal: l'article 57 prévoit en effet que l'AGDP est autorisée à conclure des accords particuliers avec des tiers qui « *peuvent déroger aux modalités déterminées dans l'arrêté* ».
35. L'exemption d'autorisation préalable du Comité de surveillance compétent est conditionnée au respect dispositions du Titre 3 de l'avant-projet d'arrêté, à savoir, les chapitres 2 (objectifs pour lesquels la documentation cadastrale est mise à disposition), 5 (modalités de la demande d'informations cadastrales) et 6 (modalités de la délivrance d'informations cadastrales) (article 49 de l'avant-projet). Les dérogations au Titre 3 prévues à l'article 57 ne peuvent donc avoir lieu, selon la Commission, qu'à condition de prévoir une autorisation préalable du Comité de surveillance – à désigner – qui sera compétent pour la supervision du traitement de la documentation patrimoniale, notamment en vue du contrôle préalable de la finalité et proportionnalité des flux de données concernés¹⁴.

8. Varia

36. Le SPF Finances soumet également pour avis un avant-projet d'arrêté ministériel qui détermine le montant des rétributions par extrait de documentation cadastrale, et au sujet duquel la Commission n'a pas de remarque particulière.

PAR CES MOTIFS,

la Commission, émet un avis favorable, sous réserve de prise en compte des conditions formulées aux points 7, 15, 27, 28, 31, 32 et 33-35 du présent avis comme suit :

- Soumettre le projet de Code de la Documentation patrimoniale pour avis à la Commission (considérant 7) ;
- Réaliser une analyse d'impact tant pour le traitement des données listées à l'article 46 que pour celles listées à l'article 44 (considérant 16) ;
- Identifier les traitements qui doivent faire l'objet d'un suivi par un comité de surveillance, comme notamment les mises à disposition de données fondées sur l'intérêt légitime du

¹⁴ Sur les comités de supervision des traitements de données personnelles propres à l'administration fiscale, voir point 18.

demandeur, ou les traitements de données qui dérogent aux modalités protectrices de l'arrêté (considérants 27 et 33-35) ;

- Prévoir autant que possible le codage et/ou l'anonymisation des données mises à disposition du public ainsi qu'une information efficace des personnes concernées sur les modalités d'exercice de leurs droits (considérants 28 et 32) ;
- Prévoir un délai de conservation des données (considérant 31) ;
- Clarifier l'article 57, en ce qui concerne les conditions sous lesquelles il peut être dérogé au Titre 3 (notamment les finalités de traitement), et préciser quel est le Comité de surveillance compétent pour superviser de telles dérogations (considérants 33-35).

La Commission formule également la suggestion suivante en vue de plus de clarté :

- Préciser explicitement que le SPF Finances est le responsable du traitement (considérant 5).

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere