



Avis n° 32 /2007 du 7 novembre 2007

**Objet : Utilisation des données cadastrales à des fins de recherche statistique et scientifique (A/07/031)**

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 loi vie privée), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de l'administrateur général de la documentation patrimoniale du SPF Finances reçue le 27 août 2007 et les pièces complémentaires reçues les 17, 24 septembre et 5 octobre 2007;

Vu le rapport de Madame Salmon ;

Émet, le 07/11/2007, l'avis suivant :

## I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Un doctorant du centre de recherche en aménagement du territoire (CREAT) de l'Université Catholique de Louvain (UCL) souhaite obtenir du SPF Finances un échantillon de 2500 personnes ayant acquis en 2005 un terrain à bâtir dans un périmètre de 40 kilomètres autour de Namur afin de procéder à l'interview de +/- 1000 personnes dans le cadre de la réalisation de sa thèse de doctorat en aménagement du territoire. Il envisage de comparer le prix des ventes immobilières avec une série de facteurs socio-économiques locaux afin de modéliser les choix résidentiels et l'attractivité associée aux lieux ou à la perception de leur qualité de vie.
2. Le chercheur du CREAT envisage de réaliser son enquête par écrit en adressant aux personnes concernées un questionnaire à compléter. Ce questionnaire sera annexé à la lettre de contact de l'Administration de la documentation patrimoniale du SPF Finances par laquelle le consentement des personnes à participer à l'enquête sera demandé. En cas de faible taux de réponse, il est envisagé d'adresser un rappel aux personnes concernées.
3. Par courrier du 23 août 2007, l'Administrateur général de la documentation patrimoniale du SPF Finances a demandé l'avis de la Commission sur:
  - le projet de lettre-type, retranscrit ci-dessous, que l'administration envisage d'adresser aux personnes concernées afin de leur demander leur consentement de participer à l'enquête réalisée par le chercheur du CREAT: *"Cette enquête a pour objectif de mettre en évidence les caractéristiques de quartier et les services de proximité qui ont une importance lors de l'achat d'un terrain. Elle nous permettra, en matière d'aménagement du territoire, de conseiller au mieux les communes dans leurs décisions en termes d'investissement en services publics ou de travaux d'aménagement des quartiers. En répondant à cette enquête d'une vingtaine de minutes sur votre expérience lors de l'achat d'un terrain vous nous permettrez d'établir des statistiques fiables sur cette question. Deux volets vous sont proposés; un premier sur les éléments qui ont influencé le choix de votre terrain et un deuxième sur votre situation personnelle (emploi et ménage). L'envoi est effectué par l'Administration générale de la Documentation patrimoniale et les réponses anonymes sont reçues par l'université. Ainsi, à aucun moment le lien entre votre nom et vos réponses ne peut être effectué, ni par*

*l'université, ni par l'administration. L'objectif est d'obtenir des statistiques globales.*

*La participation à cette enquête n'est pas obligatoire mais elle aiderait l'université et l'administration à en savoir plus sur un domaine mal connu. Si certaines questions vous font hésiter, vous pouvez les négliger et renvoyer le formulaire partiellement complété." ;*

- les garanties éventuelles que le monde académique doit fournir afin que les données patrimoniales puissent être utilisées à cette fin ;
  - la clause de confidentialité que doit contenir le contrat établi entre le CREAT et le bureau d'enquête.
4. L'administrateur général de la documentation patrimoniale du SPF Finances a également précisé dans son courrier du 23 août 2007 que *"la façon de procéder qui sera développée pour ce dossier aura une importante répercussion dans d'autres projets comme par exemple le projet "Osiris"*, sans toutefois donner aucune information à ce sujet.

## **II. Introduction**

5. Deux traitements de données distincts sont réalisés en l'espèce. Premièrement, la sélection par le SPF Finances de données cadastrales pour la constitution d'un échantillon de personnes à interroger à des fins de recherche scientifique et statistique. Deuxièmement, la collecte directe de données par le chercheur du CREAT en vue de la réalisation de statistiques dans le cadre de sa thèse de doctorat en urbanisme.

## **III. Sélection par le SPF Finances de données cadastrales pour la constitution d'un échantillon de personnes à interviewer à des fins de recherche scientifique et/ou statistique**

6. La sélection de personnes, ayant acquis en 2005 un terrain à bâtir dans un périmètre de 40 kilomètres autour de la ville de Namur, constitue un traitement de données à caractère personnel pour lequel l'administration générale de documentation patrimoniale du SPF Finances peut être considérée comme responsable du traitement au sens de l'article 1, §4 de la loi vie privée.

7. Ce traitement de données appelle l'application de la loi vie privée et de 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.
8. La loi vie privée s'applique, en effet, aux registres publics de données à caractère personnel. A ce titre, la communication de données à caractère personnel contenues dans des registres publics doit constituer une forme d'utilisation externe poursuivant l'accomplissement du but légal et légitime qui est à la base même de leur création<sup>1</sup>. L'article 4, §1<sup>er</sup>, 1° et 2° de la loi vie privée impose, en effet, au responsable de traitement de traiter des données à caractère personnel de manière loyale et licite, de ne collecter des données à caractère personnel que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et de ne pas les traiter ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités.
9. De plus, l'article 15 de l'Arrêté royal précité du 20 septembre 2002 prévoit que la consultation des documents cadastraux peut être réalisée par des particuliers à des fins scientifiques et sans but lucratif. L'article 12 de cet Arrêté royal régit spécifiquement la délivrance de renseignements cadastraux obtenus au moyen d'un tri informatique basé sur certains éléments de la matrice cadastrale : des renseignements cadastraux permettant d'identifier les propriétaires et/ou les parcelles, obtenus au moyen d'un tri informatique, peuvent être délivrés pour autant qu'aucune sélection ne soit effectuée sur base de données personnelles des propriétaires (noms, prénoms, sexe, âge et adresse) sauf si le demandeur des renseignements est une administration publique ou si la demande émane du propriétaire. La sélection sur base de la superficie des parcelles est également proscrite sauf si la demande d'obtention de renseignements cadastraux, sélectionnés sur cette base, émane de particuliers et qu'elle poursuive la réalisation de finalités exclusivement éducatives, scientifiques ou d'intérêt général notoire et sans but lucratif.
10. Il appartient donc au SPF Finances d'apprécier au regard de ces dispositions la finalité pour laquelle une communication des données cadastrales est demandée ainsi que les critères de tri informatique qu'elle implique pour pouvoir être délivrée. En l'espèce, la sélection de données cadastrales pour la constitution d'un échantillon de propriétaires immobiliers à des fins de recherche statistique, en fonction de l'année d'acquisition et de la situation de leur terrain à bâtir dans un périmètre de

---

<sup>1</sup> Avis d'initiative de la Commission du 10 septembre 2001 relatif à l'organisation de la publicité cadastrale.

quarante kilomètres autour de Namur, constitue un traitement de données conforme au prescrit de l'article 4, §1<sup>er</sup>, 1° et 2° de la loi vie privée.

#### **IV. Exposé de la jurisprudence de la Commission, du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé et du Comité sectoriel du Registre national en matière d'utilisation des données du Registre national et du Registre bis pour la réalisation d'enquêtes auprès de personnes à des fins de recherche scientifique.**

11. Afin de mettre en balance les intérêts des chercheurs à collecter des données à caractère personnel à des fins de recherches scientifiques ou statistiques et ceux des citoyens à pouvoir maîtriser l'usage qui est fait de leurs propres données, la Commission et les Comités sectoriels du Registre national et de la sécurité sociale et de la santé prônent une méthode de travail selon laquelle le responsable de traitement de la base de données, dont est issu l'échantillon de personnes à interroger dans le cadre d'une recherche statistique et/ou scientifique, procède lui-même au premier contact avec les personnes concernées en vue de leur demander leur consentement à participer à l'enquête. En date du 14 juin 2006, la Commission a émis d'initiative un avis<sup>2</sup> en la matière aux termes duquel elle a exposé les motifs sur lesquels elle s'appuie pour recommander cette méthode de travail.
  
12. En application de cette méthode, une lettre de contact, rédigée par les chercheurs, aux termes de laquelle l'objet, les finalités et les modalités de l'enquête sont exposés en langage clair et intelligible, est adressée aux personnes concernées par le responsable du traitement du fichier à partir duquel l'échantillon de personnes à interroger est constitué. Il est ainsi offert aux personnes qui le souhaitent la possibilité, soit de renvoyer dûment complété le formulaire d'enquête qui leur a été adressé, soit de communiquer librement leurs coordonnées aux chercheurs en vue de participer aux enquêtes face to face et ce, en fonction des besoins propres de la recherche spécifique. Les autorisations du Comité sectoriel Registre national en la matière ont donc été conditionnées au fait que la lettre de contact, à adresser par le Registre national aux personnes concernées, contienne certaines mentions afin d'assurer le caractère libre, spécifique et informé du consentement des personnes concernées à participer à l'enquête. Ces mentions consistent notamment en la description de la finalité de l'enquête, la précision quant au caractère facultatif de la demande de participation et au fait qu'il n'est pas obligatoire de répondre à l'entièreté des questions posées, ainsi qu'en l'indication selon laquelle le formulaire

---

<sup>2</sup> Avis n°16/2006 du 14 juin 2006 relatif aux modalités de la communication de données du Registre national dans le cadre d'une recherche (scientifique), disponible sur le site web de la Commission.

d'enquête doit être renvoyé par les personnes concernées aux chercheurs sans que ne soient mentionnés leurs noms et adresses ni sur le formulaire d'enquête ni sur l'enveloppe d'expédition.

13. Afin d'accroître le degré de collaboration potentiel des personnes concernées, le Comité sectoriel permet aux chercheurs, ayant obtenu un faible degré de réaction des personnes concernées, de solliciter l'envoi d'un courrier de rappel comprenant les mêmes mentions que celles décrites ci-dessus et une indication complémentaire que les personnes concernées qui ont déjà répondu devront considérer le rappel comme nul et non avenu.

#### **V. Examen du projet de lettre de contact**

14. Au vu du projet de lettre que l'administration générale de la documentation patrimoniale du SPF Finances (cf. point 1 ci-dessus) envisage d'adresser aux personnes concernées, la Commission constate avec satisfaction que la méthode de travail prônée dans sa jurisprudence est dans le cas d'espèce suivie
15. Sous réserve des points 17 et 18, la Commission constate que le projet de lettre de contact, que l'administration générale de la Documentation patrimoniale du SPF Finances envisage d'adresser aux personnes de l'échantillon, informe clairement :
  - a. du caractère facultatif de la participation à l'enquête;
  - b. de la finalité de l'enquête;
  - c. de la possibilité de ne pas répondre à toutes les questions et donc de renvoyer le questionnaire partiellement complété;
  - d. du fait que le courrier émane du responsable de traitement du Cadastre, registre à partir duquel les noms des personnes à interviewer sont obtenus;
  - e. **du fait que, vu la méthode de travail utilisée, à aucun moment un lien entre le nom des personnes interrogées et les réponses qu'elles donnent ne peut être effectué ni par l'université ni par l'administration.**
  - f. que l'enquête doit être renvoyée de façon anonyme.

16. La Commission considère qu'il conviendrait de préciser dans la lettre de contact que la présente enquête est réalisée dans le cadre de la réalisation d'une thèse de doctorat au CREAT et que, en cas d'accord de participation de la personne, le formulaire d'enquête devra être renvoyé au CREAT sans que soient mentionnées ses coordonnées ni sur le formulaire, ni sur l'enveloppe d'expédition.
  
17. Au vu du formulaire d'enquête adressé à la Commission le 5 octobre 2007, la Commission constate que la collecte de l'adresse du terrain à bâtir acquis en 2005 ainsi que l'apposition, sur le formulaire adressé à la personne interrogée, du numéro cadastral de la parcelle de terrain acquise par cette dernière rend tout à fait possible le lien entre la personne interrogée et ses réponses. En conséquence, il paraît inexact d'indiquer qu'aucun lien ne pourra être fait entre les réponses et le nom des personnes, relatée au point 15, e. ci-dessus. La Commission recommande donc la suppression, dans le projet de lettre de contact, de l'information relatée au point 15, e. ci-dessus.
  
18. Cette possibilité d'identification pourrait encore résulter des modalités du rappel éventuel aux personnes concernées. En effet, l'envoi d'un rappel peut, en pratique, être réalisé de deux façons différentes: un courrier de rappel est, soit adressé aux seules personnes qui n'ont pas répondu, soit adressé à toutes les personnes de l'échantillon avec la mention explicite que les personnes concernées qui ont déjà répondu peuvent considérer ledit courrier comme nul et non avenu. Adresser un rappel aux seules personnes qui n'ont pas répondu nécessite la numérotation de tous formulaires d'enquête ainsi que la constitution d'une table de concordance entre cette numérotation et le nom des destinataires. Cette dernière hypothèse permettrait donc à l'administration de la documentation patrimoniale de faire le lien entre les réponses et les personnes interrogées. Si un rappel est adressé aux personnes qui n'ont pas répondu, la Commission recommande la suppression, dans le projet de lettre de contact, de l'information relatée au point 15, e. ci-dessus.
  
19. Par ailleurs, l'invitation à prendre part à l'enquête doit être réitérée dans la lettre de rappel.

20. Enfin, le projet de lettre de contact pourrait être complété par les coordonnées du service de documentation patrimoniale du SPF Finances et du CREAT ainsi que par le nom de leur personne de contact respective. Cela permettrait, le cas échéant, aux personnes concernées de demander plus d'information, voire de demander à ce que leur nom ne soit plus tiré au sort pour la constitution d'échantillon pour la réalisation de ce type d'enquêtes.

**VI. Garanties devant être fournies par le monde académique dans le cadre des traitements de données à caractère personnel à des fins de recherche scientifique et/ou statistique.**

21. En collectant directement des données auprès des personnes concernées, le chercheur du CREAT ne réalise un traitement de données à des fins scientifiques et/ou statistiques entraînant l'application de la loi vie privée **que si les données collectées permettent raisonnablement d'identifier les personnes interrogées, directement ou indirectement, et si les traitements sont automatisés en tout ou en partie ou, dans la négative, relatifs à des données appelées à figurer dans un fichier** (article 3, §1<sup>er</sup> de la loi vie privée).
22. Tel est le cas en l'espèce. En effet, en vertu de l'article 1er, 5° de 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, il y a lieu d'entendre par données anonymes : *"les données qui ne peuvent être mises en relation avec une personne identifiée ou identifiable et qui ne sont donc pas des données à caractère personnel"*. En vertu de la Directive européenne 95/46 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (considérant 26), *"pour déterminer si une personne est identifiable, il convient de considérer l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre, soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne, pour identifier ladite personne"*.
23. Au vu du projet de formulaire d'enquête, le simple fait que l'adresse du terrain acquis par la personne interrogée soit collectée (cette adresse pouvant constituer son lieu de résidence principale actuelle) et que le numéro cadastral de ladite parcelle de terrain soit apposé sur le questionnaire ne permet pas considérer que des données anonymes, au sens de la loi vie privée, sont traitées. Si le numéro cadastral n'était pas apposé sur le questionnaire et si, par exemple, le code postal du lieu de situation du terrain ou sa situation provinciale était collecté en lieu et place de



l'adresse, on pourrait éventuellement parvenir à un traitement de données anonymes selon qu'il est possible ou non d'identifier les personnes interrogées.

24. Par contre, au vu des questions figurant dans le formulaire d'enquête, il n'apparaît pas que le traitement envisagé concerne des données sensibles au sens des articles 6 à 8 de la loi vie privée.
25. En application du principe de proportionnalité, la collecte ne peut porter que sur des données strictement nécessaires, pertinentes et non excessives en vue de la réalisation correcte de la recherche statistique et/ou scientifique spécifique. La Commission préconise donc la collecte de données anonymes, au sens de la loi vie privée, si une telle collecte peut satisfaire les besoins spécifiques du chercheur dans le cadre de la réalisation de sa recherche particulière. L'usage de données codées en lieu et place de données nominatives ou de données fortement identifiantes telles que l'adresse du domicile ou le numéro cadastral de la parcelle de terrain acquise par la personne interrogée est recommandé.
26. Pour assurer le caractère anonyme des données, la Commission préconise également la réalisation d'enquête selon la méthode de travail explicitée sous le titre IV du présent avis. La relation tripartite que cette méthode implique permet de réaliser des enquêtes de personnes en ne traitant que des données anonymes. (envoi d'un formulaire aux personnes concernées par le responsable de traitement du fichier à partir duquel l'échantillon de personnes est créé et renvoi du formulaire complété de manière anonyme au chercheur).
27. Enfin, il convient de veiller à ce que les résultats de la recherche soient publiés de manière telle que le risque de réidentification des personnes interrogées soit faible, voire inexistant. Il est généralement considéré qu'un risque de réidentification se présente dans le cadre de publication des résultats d'une recherche statistique lorsque certaines catégories statistiques ne comprennent que très peu d'individus (généralement, on estime qu'un risque sérieux de réidentification apparaît en dessous de 3 individus), ou lorsque le nombre et la précision des données concernant chaque individu sont tels qu'il est raisonnablement possible pour certaines personnes, en raison de leurs connaissances personnelles, de retrouver l'identité de la personne concernée. Si cela devait s'avérer être le cas, les résultats ne pourront pas être publiés tels quels, mais devront être anonymisés avant publication. Cette anonymisation peut notamment consister à répartir les résultats dans des catégories statistiques plus larges et moins précises, ce qui réduira, voire

anéantira, le risque de réidentification, ou à remplacer le nombre d'individus par des pourcentages dans les tableaux statistiques.

28. Etant donné que la présente enquête n'est pas réalisée en exécution d'une obligation légale, ni en exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'autorité publique, le traitement de données ne peut être réalisé que moyennant l'obtention du consentement des personnes concernées (article 5, littera a de la loi vie privée). De plus, afin de répondre au prescrit de l'article 4, § 1, 2° de la loi vie privée, Il convient de décrire de manière claire et précise la finalité de la recherche en vue de demander le consentement des personnes concernées à participer à l'enquête (utilisation de formule large et générale, vide de sens, à proscrire). Ces deux exigences seront, en l'espèce, satisfaites par l'envoi de la lettre de contact dont question ci-dessus.
29. En application de l'article 9, §1 de la loi vie privée, les personnes interrogées doivent être informées des coordonnées professionnelles du chercheur du CREAT, responsable du traitement à des fins de recherche scientifique et/statistique, de la finalité de la collecte des données; des destinataires éventuels des données (commanditaires éventuel de l'étude, ...), du caractère facultatif de la réponse ainsi que de l'existence d'un droit d'accès et de rectification des données.
30. Les données collectées ne pourront être conservées que pendant une durée adéquate et leur effacement devra intervenir à la fin de la thèse de doctorat, en application de l'article 4, §1<sup>er</sup>, 5° de la loi vie privée. L'index de concordance entre l'adresse des personnes interrogées, le numéro cadastral de la parcelle concernée et le code qui leur sera, le cas échéant, attribué devra également faire l'objet d'une destruction au moment où il ne sera plus nécessaire de le conserver dans le cadre de la réalisation de cette recherche spécifique.
31. Enfin, s'il est envisagé de procéder au traitement de données de manière automatisée en tout ou en partie, il convient d'en faire la déclaration auprès de la Commission en application de l'article 17 de la loi vie privée.

## **VI. Contrat de sous-traitance entre le centre de recherche et le bureau d'enquête**

32. Quand un responsable du traitement décide de faire appel à un sous-traitant pour la réalisation de tout ou certaines opérations de son traitement de données à caractère personnel, la loi vie privée lui impose de choisir un sous-traitant de qualité qui apporte des garanties suffisantes au regard des mesures de sécurité technique et d'organisation relatives aux traitements. Il appartient au responsable de traitement de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'en assurer, notamment au moyen de dispositions contractuelles écrites. L'article 16, § 1 de la loi vie privée impose également au responsable du traitement de fixer dans des dispositions contractuelles la responsabilité du sous-traitant à son égard et de convenir explicitement que le sous-traitant et les personnes agissant sous son autorité ne peuvent agir dans le cadre de sa mission spécifique de sous-traitance que sur instruction du responsable du traitement. De plus, en application de cet article 16 de la loi vie privée, il importe que le responsable de traitement et son sous-traitant soumettent les membres de leur personnel qui auront accès aux données à caractère personnel à une obligation contractuelle de confidentialité.

33. L'article 16 de la loi vie privée impose au responsable de traitement de prendre des mesures organisationnelles et techniques pour assurer un niveau adéquat de sécurité des traitements de données. Ce caractère adéquat doit tenir compte, d'une part, de l'état de la technique et des frais engendrés et d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels. La Commission renvoie à cet égard aux «mesures de référence en matière de sécurité applicable à tout traitement de données à caractère personnel» qu'elle a adoptées et qui sont publiées sur son site web<sup>3</sup>.

### **PAR CES MOTIFS,**

Au vu de ce qui précède, la Commission émet un avis favorable aux conditions suivantes :

- Que la lettre de contact soit adaptée conformément remarques émises aux considérants 16 à 20 du présent avis et

---

<sup>3</sup> <http://www.privacycommission.be/fr/static/pdf/mesures-de-r-f-rence-vs-01.pdf>

- Que les remarques relatives à la proportionnalité des données collectées (considérant 25), à la mise en place d'une collecte de données anonymes si les besoins de la recherche le permettent (considérant 26), à l'obtention du consentement des personnes concernées (considérant 28), à leur information (considérant 29), à la durée de conservation des données collectées (considérant 30), aux modalités de publication des résultats de la recherche (considérant 27), à l'obligation éventuelle de déclarer le traitement de données auprès de la Commission ainsi qu'au choix d'un sous-traitant de qualité et à la conclusion d'un contrat adéquat de sous-traitance (considérant 32 et 33) soient également suivies par le chercheur du CREAT.

L'Administrateur,

Le Président,

(sé) Jo Baret

(sé) Willem Debeuckelaere