

# **Avis de la Commission nationale pour la protection des données concernant le projet de règlement grand-ducal relatif à la fixation des conditions et modalités de délivrance de la documentation cadastrale**

Délibération n° 176/2008 du 4 juillet 2008

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée « la loi du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données a notamment pour mission d'« être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi ».

C'est dans cette optique, et faisant suite à la demande lui adressée par Monsieur André PEFFER, Directeur de l'Administration du Cadastre et de la Topographie en date du 20 novembre 2007 que la Commission nationale entend présenter ci-après ses réflexions et commentaires au sujet du projet de règlement grand-ducal pré mentionné.

## Observations préliminaires

Le cadastre contient des données à caractère personnel relatives aux propriétaires fonciers et à tous les autres titulaires de droits réels immobiliers recensés, de sorte qu'il constitue un traitement de données au sens de la loi du 2 août 2002.

Le projet de règlement grand-ducal sous examen doit concilier les règles de protection des données à caractère personnel avec les règles relatives, d'une part, à la publicité du cadastre, instituée à l'article 2 lettre 2) de la loi du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie, et, d'autre part, au principe du libre accès aux documents administratifs et de la réutilisation des informations publiques.

La Commission nationale entend limiter ses commentaires aux seules dispositions soulevant des questions de protection des données.

### **1. Le principe de finalité**

Le principe de finalité est le « *fil conducteur* » de la loi du 2 août 2002: « *c'est par la finalité que tout commence et tout finit [car elle] doit être antérieure à la mise en œuvre du traitement, justifie la collecte, doit être connue de la personne concernée, limite le champ d'utilisation des données collectées (...)* »<sup>1</sup>. Ce principe repose sur le « *postulat que la menace pour la vie privée que constituent les traitements de données à caractère personnel réside davantage dans la finalité qu'ils poursuivent que dans la nature des données traitées* »<sup>2</sup>.

Conformément à l'article 4 paragraphe (1) lettre (a) de la loi du 2 août 2002, les données doivent être « *collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités* ».

<sup>1</sup> Documents parlementaires n°4735, page 87

<sup>2</sup> Id.

L'utilisation des données doit donc être compatible avec les finalités originaires du cadastre.

La Commission nationale accueille avec satisfaction les efforts des auteurs du projet de règlement grand-ducal sous rubrique pour les précisions apportées sur la thématique de l'utilisation conforme des données cadastrales aux articles 13, 25 et 29 et notamment sur l'obligation de signer un acte d'engagement lorsque les informations sont fournies sur support papier ou sur des fichiers informatiques.

Compte tenu de l'importance du principe de finalité, la Commission nationale recommande de prévoir une disposition expresse pour insister sur le respect du principe de finalité. Cette disposition écrite en termes généraux sera applicable pour toutes les demandes d'information à partir des registres cadastraux.

Cette disposition supplémentaire pourra être insérée dans le chapitre 2, soit dans l'article 7, soit dans un nouvel article et elle pourrait avoir la teneur suivante :

*« Toute personne doit respecter les finalités des registres du cadastre. Les finalités pour lesquelles la consultation ou la demande d'information est envisagée doivent être en rapport avec celles du cadastre et ne pas être incompatibles entre elles. »*

A titre d'exemple, la Commission belge de la protection de la vie privée a retenu que les documents cadastraux ne doivent pas être diffusés ou utilisés à des fins commerciales<sup>3</sup>. Pour sa part, la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (ci-après : la CNIL) a retenu que « *les informations ne peuvent être utilisées à des fins commerciales, politiques ou électorales ou de manière qui porterait atteinte à l'honneur ou à la réputation des personnes ou au respect de la vie privée*<sup>4</sup> ».

## **2. les informations cadastrales délivrées par les préposés de l'Administration du Cadastre et de la Topographie sur support papier ou sur fichiers informatiques (articles 16 à 37)**

### **2.1. L'objet des demandes de renseignement**

L'article 16 du projet de règlement grand-ducal sous rubrique énumère limitativement les cas d'ouverture pour lesquels une demande d'information est possible. Sa rédaction procède de la volonté de ne pas donner la possibilité de consulter les données de tiers à partir de ses données d'identification. Cette limitation est satisfaisante et respectueuse de la loi du 2 août 2002.

A titre superfétatoire, il semblerait que des erreurs de terminologie se soient glissées dans le texte du projet de règlement grand-ducal sous examen. En effet, l'article 16 paragraphe (1) mentionne « *une situation ponctuelle* » alors qu'il semble s'agir « *d'une demande ponctuelle* ». De plus, l'adjectif « *distincte* » inscrit aux articles 16 paragraphe (3) et 23 paragraphe (3) paraît avoir été inséré à la place de « *déterminée* ». Dans le même ordre d'idée, les articles 17 paragraphe (2) et 24 paragraphe (2) mentionnent « *une personne intéressante* » pour évoquer, semble-t-il, la personne dont émane la demande.

<sup>3</sup> avis d'initiative relatif à l'organisation de la publicité cadastrale n°32/201 du 10 septembre 2001

<sup>4</sup> délibération 2004-105 du 14 décembre 2004 portant autorisation unique de traitements de données à caractère personnel comportant un système d'information géographique mis en œuvre par les collectivités locales ou leurs groupements (cadastre et urbanisme)

En tout état de cause, la Commission nationale relève qu'une demande ponctuelle puisse porter sur une grande dimension géographique.

## 2.2. L'énumération limitative des données transmises

La Commission nationale note que le projet de règlement grand-ducal sous examen n'énumère pas les données qui peuvent être communiquées. Le problème se pose en particulier sur l'éventuelle communication du numéro d'identification national des personnes qui figurent dans les registres cadastraux.

Ainsi il a été retenu que « *seul le propriétaire foncier ou son mandataire puisse obtenir communication des informations le concernant, les date et lieu de naissance du propriétaire, les mentions relatives aux motifs d'exonération des taxes foncières (...) ne puisse être communiquées au public, l'adresse du domicile du propriétaire ne puisse être délivrée qu'en présence d'une motivation légitime* »<sup>5</sup>.

Compte tenu du principe de finalité des registres cadastraux et des intérêts en présence, la Commission nationale suggère que l'article 16 ou un nouvel article à insérer entre les articles 16 et 17 énumèrent avec précision les données à caractère personnel qui peuvent être communiquées.

Le texte pourrait être rédigé comme suit :

*« Les propriétaires et les autres titulaires de droit réel immobiliers sont en droit d'obtenir communication de l'intégralité des données les concernant figurant dans les registres cadastraux.  
Cette règle s'applique également à leur mandataire, ayant-droit ou représentant légal.  
Tout autre tiers ne pourra prendre connaissance que des données foncières stricto sensu ainsi que les nom/s, prénom/s et adresse du/des personnes concernées. »*

Dans un souci de cohérence, il serait appréciable que l'article 23 point (3) précise que le demandeur puisse être la personne concernée elle-même, son mandataire, son représentant légal ou encore son ayant-droit.

## **3. La Consultation directe du cadastre (chapitre 9)**

La consultation directe présente des avantages incontestables pour les utilisateurs ; elle est un exemple de la simplification administrative car l'accès aux données est permanent et immédiat. Mais elle présente également des risques d'atteinte à la confidentialité et à la sécurité des données à caractère personnel. L'Administration du Cadastre et de la Topographie ne pourra pas vérifier *a priori* si chaque consultation est conforme à la législation, et notamment à la loi du 2 août 2002 et au principe de finalité.

La Commission nationale relève avec satisfaction que le projet de règlement grand-ducal sous examen détaille un éventail de mesures susceptibles d'encadrer l'utilisation de la consultation directe par la détermination de groupes de bénéficiaires (article 38) et des restrictions d'accès (article 39). Elle propose d'étoffer

---

<sup>5</sup> délibération précitée de la CNIL n°2004-105 du 14 décembre 2004

ces mesures par l'insertion de dispositions ayant trait au principe de finalité et à la sécurité de l'architecture technique de la consultation directe.

### 3.1. Le rappel du principe de finalité

A l'instar des demandes de renseignements formulées directement à l'Administration du Cadastre et de la Topographie, la Commission nationale propose d'inclure une disposition rappelant le principe de finalité dans un nouveau paragraphe (7) de l'article 39 du projet de texte.

Cette disposition pourrait être rédigée dans les termes suivants :

*« Toute consultation directe doit s'opérer dans le cadre exclusif et strictement nécessaire des fonctions et missions professionnelles des bénéficiaires et dans le respect des finalités d'intérêt public qui leur sont confiées par ou en vertu de la loi ou d'un règlement grand-ducal. »*

### 3.2. Les mesures de sécurité technique

Les articles 22 et 23 de la loi du 2 août 2002 ont trait aux mesures techniques que doit impérativement appliquer le responsable du traitement « *pour assurer la protection des données qu'il traite contre la destruction accidentelle ou illicite (...) l'accès non autorisé (...) ainsi que contre tout autre forme de traitement illicite* ».

La Commission nationale recommande que des mesures de sécurité technique de la consultation directe soient inscrites dans le chapitre neuf du règlement grand-ducal sous examen. Sa mise en œuvre doit se faire sur base d'un système prévoyant des mesures techniques assurant un accès sécurisé, limité et contrôlé. Ce contrôle devrait s'opérer au moyen d'une journalisation des accès qui permet la consultation d'un historique des accès, à savoir, les dates et heures des consultations, l'identification du bénéficiaire de l'accès et la personne physique habilitée.

Ainsi décidé à Luxembourg en date du 4 juillet 2008.

La Commission nationale pour la protection des données

Gérard Lommel  
Président

Pierre Weimerskirch  
Membre effectif

Thierry Lallemand  
Membre effectif

