



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 73/2020 du 24 août 2020

Objet : avis relatif à une proposition de loi portant le livre 2, titre 3 "Les relations patrimoniales des couples" et le livre 4 "Les successions, donations et testaments" du *Code civil* (CO-A-2020-070)

L'Autorité de protection des données (ci-après l' "Autorité") ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après "la LCA") ;

Vu le 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, ci-après "le RGPD") ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LTD") ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Patrick Dewael, Président de la Chambre des représentants, reçue le 29/06/2020 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 24 août 2020, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. En 2019¹, une opération a débuté pour codifier à nouveau les divers livres dont est composé le Code civil. La proposition de loi *portant le livre 2, titre 3 "Les relations patrimoniales des couples" et le livre 4 "Les successions, donations et testaments" du Code civil*, ci-après la proposition, organise la nouvelle codification partielle des livres 2 et 4 du *Code civil*.

2. L'Exposé des motifs précise que la grande majorité des articles de la proposition reprennent le texte d'articles actuels, certes avec quelques adaptations terminologiques et techniques.

3. Au niveau du traitement de données à caractère personnel, l'auteur du projet estime qu'une attention doit être apportée aux articles suivants :

- les articles 2.3.82 - 2.3.85 qui traitent du Registre central des conventions matrimoniales ;
- les articles 4.125 - 4.131 qui traitent du Registre central successoral ;
- les articles 4.260 - 4.264 qui traitent du Registre central des testaments.

4. Il s'agit de 3 banques de données centrales existantes, dont le Registre central des testaments et le Registre central des conventions matrimoniales actuellement régis par la loi du 13 janvier 1977 *portant approbation de la Convention relative à l'établissement d'un système d'inscription des testaments, faite à Bâle le 16 mai 1972 et portant introduction d'un registre central des contrats de mariage*. Les actuels articles 892/1 à 892/8 du *Code civil* régissent le Registre central successoral.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

A. Registre central des conventions matrimoniales (ci-après registre des conventions matrimoniales)

5. Les articles 2.3.82 - 2.3.85 de la proposition reprennent en essence les dispositions de la loi du 13 janvier 1977 qui traitent de ce registre. Le registre a été créé en 2009 en vertu de la loi du 6 mai 2009 *portant des dispositions diverses*, laquelle n'a pas fait l'objet d'une demande d'avis auprès de la Commission de la protection de la vie privée, le prédécesseur en droit de l'Autorité (elle a toutefois été consultée au sujet d'adaptations a posteriori²). L'Autorité vérifiera ci-après dans quelle mesure le règlement de ce registre est conforme au RGPD.

¹ Voir : loi du 13 avril 2019 *portant création d'un Code civil et y insérant un livre 8 "La preuve"*.

² Voir son avis n° 31/2011 relatif à une proposition de loi *portant diverses dispositions relatives à la réduction de la charge de travail et à la poursuite de l'informatisation au sein de la justice*.

a.1) Base juridique

6. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur une base juridique au sens de l'article 6 du RGPD. En l'occurrence, le traitement se fonde sur l'article 6.1.e) du RGPD, à savoir une mission d'intérêt public confiée par la loi à la Fédération Royale du Notariat belge, plus particulièrement la gestion du registre des conventions matrimoniales. Par ailleurs, certains groupes professionnels ont l'obligation légale (article 6.1.c) du RGPD) de fournir certaines données en vue d'être reprises dans ce registre.

7. Le traitement de données à caractère personnel qui sont nécessaires à l'accomplissement d'une obligation légale³ et/ou à l'exercice d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement⁴, doit, conformément à l'article 6.3. du RGPD, lu à la lumière du considérant 41⁵ du RGPD, être régi par une réglementation claire et précise, dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, l'article 22 de la *Constitution* impose que les "éléments essentiels" du traitement de données soient établis par une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance).

8. En l'espèce, nous sommes confrontés à un traitement de données à caractère personnel à grande échelle, à savoir l'enregistrement de documents contenant des données à caractère personnel dans une banque de données centrale accessible à toute personne démontrant un intérêt.

9. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence particulièrement importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme dans le cas présent, les éléments essentiels suivants doivent être définis par le législateur : la ou les finalités précises⁶, dont la lecture permet déjà de déduire quelles opérations de traitement de données seront instaurées pour sa réalisation, l'identité du ou des responsables du traitement (si c'est déjà possible), le type de données nécessaires pour la réalisation de cette ou de ces finalités, le délai de conservation des données⁷, les catégories de personnes concernées dont les données feront l'objet d'un traitement, les destinataires ou les

³ Article 6.1.c) du RGPD.

⁴ Article 6.1.e) du RGPD.

⁵ "41. Lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée "Cour de justice") et de la Cour européenne des droits de l'homme."

⁶ Voir également l'article 6.3 du RGPD.

⁷ La Cour constitutionnelle a reconnu que "le législateur (...) pouvait régler de manière générale [la] conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.23.

catégories de destinataires à qui les données seront communiquées⁸ et les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées, l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits mentionnés aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD. Plusieurs de ces éléments essentiels sont actuellement précisés dans l'arrêté royal du 25 septembre 2016 concernant la gestion du registre central des testaments et du registre central des contrats de mariage. L'Autorité recommande de mettre également la présente recodification partielle à profit pour intégrer les éléments essentiels du traitement dans la proposition de loi proprement dite (plutôt que dans un arrêté d'exécution).

a.2) Finalité

10. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

11. La ou les finalités du registre des conventions matrimoniales en tant que banque de données ne sont pas mentionnées dans la proposition. Il s'agit d'un problème que la Commission de la protection de la vie privée a déjà souligné au point 3 de son avis n° 22/2015 du 17 juin 2015⁹.

12. En 2009, l'Exposé des motifs mentionnait ce qui suit à cet égard¹⁰ : *"L'objectif de la proposition de loi est d'introduire un Registre central des conventions matrimoniales auquel tout tiers intéressé peut obtenir un accès afin de connaître la convention matrimoniale en vigueur entre les époux."* Un règlement transparent implique que cette finalité soit mentionnée dans la loi et non qu'un citoyen doive effectuer une recherche dans les travaux parlementaires.

13. D'ailleurs, pour autant que l'Autorité puisse le déduire de la proposition, la finalité telle qu'elle a été décrite dans l'Exposé des motifs n'est pas (plus) exacte. Cela ressort des motifs indiqués par catégorie d'actes qui sont enregistrés dans ce registre (article 2.3.82, § 1 de la proposition). Sur cette base, il semble que la finalité du registre des conventions matrimoniales consiste plutôt actuellement soit à opposer les régimes matrimoniaux à des tiers¹¹, soit à en assurer la publicité au Moniteur belge.

14. L'enregistrement dans le registre des conventions matrimoniales, imposé par l'article 2.3.40, § 2 de la proposition, ne s'inscrit toutefois pas dans le cadre des finalités apparentes mentionnées ci-avant. En vertu de cet article, le greffier est obligé de communiquer au registre des conventions matrimoniales les décisions judiciaires retirant à l'un des époux ses pouvoirs de gestion relatifs à son

⁸ Voir par exemple Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18. et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

⁹ Avis n° 22/2015 du 17 juin 2015 concernant un projet d'arrêté royal concernant la gestion du Registre central des testaments et du Registre central des contrats de cohabitation et de mariage (disponible à l'adresse : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-22-2015.pdf>).

¹⁰ Chambre, DOC 52-1786/001, p. 24.

¹¹ Voir également l'article 2.3.11 de la proposition.

patrimoine propre ou à son patrimoine commun, ou lui rendant ses pouvoirs. La finalité de l'enregistrement de ces décisions judiciaires n'apparaît nulle part.

15. Il est donc absolument nécessaire que la ou les finalités actuelles du registre des conventions matrimoniales soient reprises dans la proposition. Cela est d'autant plus essentiel que le contenu du registre des conventions matrimoniales a déjà été étendu à plusieurs reprises depuis sa création en 2009. La proportionnalité des actes qui y sont repris, des notifications et des données y afférentes ne peut être évaluée qu'à l'aide de la ou des finalités.

a.3) Proportionnalité

16. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées ("minimisation des données").

17. Sont reprises dans le registre des conventions matrimoniales (article 2.3.82 de la proposition) :

- les conventions matrimoniales, les conventions entre cohabitants légaux et les déclarations d'apport anticipé (enregistrées obligatoirement par le notaire) ;
- la notification des jugements qui impliquent une modification du régime matrimonial ou de la convention entre les cohabitants légaux ainsi que l'opposition, l'appel, l'annulation, la réforme de tels jugements (a lieu par le greffier de la juridiction).

18. À la lumière des finalités que l'Autorité estime distinguer (voir le point 13), les "actes" mentionnés au point 17 peuvent être considérés comme proportionnels.

19. L'Autorité constate que l'énumération à l'article 2.3.82 de la proposition ne mentionne pas la notification prescrite par l'article 2.3.40, § 2 de la proposition (retrait ou restitution de pouvoirs de gestion). Celle-ci doit être ajoutée à l'article 2.3.82 de la proposition. Cet article énumère les "actes" qui sont inscrits dans le registre des conventions matrimoniales. Cette énumération doit être complète, afin que le citoyen puisse retrouver à un seul endroit le contenu du registre (transparence). Actuellement, l'Autorité ne peut en tout cas pas se prononcer quant à la proportionnalité de la reprise de la notification prescrite par l'article 2.3.40, § 2 de la proposition, en l'absence de finalité déterminée et explicite du registre des conventions matrimoniales.

20. Si les "actes" qui donnent lieu à un enregistrement/une notification en vue de la ou des finalités du registre des conventions matrimoniales peuvent être qualifiés de proportionnels, la proposition ne précise rien quant aux données qui sont traitées à l'occasion de l'enregistrement/la

notification dans ce registre. L'article 2.3.85, § 1 de la proposition laisse la liberté au Roi de fixer les données à caractère personnel à enregistrer. Les catégories de données doivent être reprises dans la proposition en tant qu'élément essentiel du traitement. Le cas échéant, le Roi peut préciser ces données par la suite.

a.4) Délai de conservation

21. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

22. La proposition ne comporte aucune indication de la durée pendant laquelle les données sont conservées dans le registre des conventions matrimoniales. Le projet doit être complété sur ce point. Cela peut par exemple se faire en reprenant un renvoi à une autre réglementation qui a une influence sur le(s) délai(s) de conservation en la matière. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il est recommandé, le cas échéant, de prévoir des délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des diverses finalités et catégories de données, ou au moins de reprendre des critères permettant de déterminer ces délais de conservation.

a.5) Responsable du traitement

23. L'article 2.3.83 de la proposition charge la Fédération Royale du Notariat belge de la gestion et de l'organisation registre des conventions matrimoniales. Cela indique que cette fédération est le responsable du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD. Cet élément essentiel du traitement doit être intégré à la proposition – et non dans l'arrêté d'exécution du 25 septembre 2016 comme c'est le cas actuellement – afin que les personnes concernées sachent clairement à qui elles doivent s'adresser pour exercer leurs droits conformément aux articles 12 - 22 du RGPD.

a.6) Personnes concernées

24. La proposition ne décrit pas qui sont les personnes concernées. Actuellement, on peut s'en faire une idée sur la base des "actes" qui donnent lieu à un enregistrement/une notification dans le registre des conventions matrimoniales.

25. Ceci est toutefois peu transparent : pour une question de prévisibilité, un citoyen doit pouvoir déterminer, à la simple lecture des dispositions qui régissent le registre des conventions matrimoniales, s'il est ou non une personne concernée. Le projet doit être complété en ce sens.

a.7) Destinataires (accès)

26. En vertu de l'article 2.3.84 de la proposition, toute personne démontrant un intérêt peut consulter le registre des conventions matrimoniales. C'est le Roi qui détermine les modalités d'accès au registre. Cela s'est fait par l'arrêté royal du 25 septembre 2016.

27. Cette disposition illustre de nouveau l'importance de décrire clairement la ou les finalités du registre des conventions matrimoniales et de les reprendre dans la proposition. C'est en effet à l'aide de la ou des finalités que l'on peut évaluer si la personne qui demande l'accès a bel et bien un intérêt en lien avec la ou les finalités de la banque de données.

28. Les instances qui ont accès au registre des conventions matrimoniales sont identifiées sommairement par la description suivante : "toute personne qui peut démontrer qu'elle y a intérêt". Cette description est vague et ne donne au citoyen aucune idée d'un élément essentiel du traitement, à savoir qui a accès à ses données à caractère personnel. Dans cette optique, les destinataires doivent être définis plus précisément dans la proposition, et non dans un arrêté royal comme c'est le cas actuellement.¹²

29. Enfin, l'article 2.3.82, § 2 de la proposition prévoit la publication au Moniteur belge des actes par lesquels les époux modifient leur régime matrimonial pendant le mariage. Les données que la Fédération Royale du Notariat belge fournit à cet effet aux services du Moniteur belge sont déterminées par le Roi (article 2.3.85, § 2 de la proposition). Cela implique que ces données à caractère personnel sont accessibles à tous, sans devoir disposer d'un quelconque intérêt.

30. L'Autorité se rallie aux avis que la Commission de la protection de la vie privée a émis à ce sujet, à savoir au point 18 de l'avis n° 22/2015 et aux points 8 et 9 de l'avis n° 36/2015¹³. Dans ces avis, ce deuxième mécanisme de publication, outre la publicité via le registre des conventions matrimoniales, est qualifié de mesure disproportionnée. Cette disposition doit donc être supprimée.

¹² Pour les futurs destinataires possibles – encore inconnus actuellement – la législation peut éventuellement aussi être celle sur laquelle le destinataire/la partie tierce se base pour le traitement en question. Dans ce cas, il incombe au responsable du traitement de la banque de données de garantir la transparence nécessaire en la matière à l'égard des personnes concernées ; on ne peut en effet attendre de ces dernières qu'elles recherchent elles-mêmes dans divers textes de loi les différents destinataires de leurs données ainsi que les finalités pour lesquelles ils les utiliseront (ultérieurement).

¹³ Avis n° 36/2015 du 9 septembre 2015 relatif à un projet d'Arrêté royal *concernant la gestion du Registre central des testaments et du Registre central des contrats de cohabitation et de mariage* (disponible à l'adresse : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-36-2015.pdf>).

a.8) Divers

31. En vertu de l'article 2.3.85, § 3 de la proposition, le Roi peut abroger, compléter et modifier les dispositions légales en vigueur en matière d'enregistrement obligatoire et de publication des actes visés à l'article 2.3.82, § 1 de la proposition, afin de pourvoir à un système unique d'enregistrement (à ratifier par une loi dans les 24 mois).

32. L'Autorité ne comprend pas l'intention de cette disposition. En vertu de la proposition, les actes visés sont enregistrés et publiés dans un système d'enregistrement, à savoir le registre des conventions matrimoniales.

B. Le Registre central successoral (ci-après le registre successoral)

33. Les articles 4.125 à 4.131 de la proposition reprennent les articles 892/1 à 892/8 du Code civil. Ces dispositions ont été introduites dans le Code civil par la loi du 6 juillet 2017 *portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation des dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant dispositions diverses en matière de justice*. Le 21 décembre 2016, la Commission de la protection de la vie privée a émis un avis n° 49/2016¹⁴ au sujet du projet de loi qui était à l'origine de cette loi et dans lequel la création du registre successoral était commentée sommairement. Le point 19 de cet avis renvoie à un avis que la Commission de la protection de la vie privée avait émis au sujet d'une initiative antérieure en vue de créer un registre successoral, à savoir l'avis n° 31/2011 du 30 novembre 2011.¹⁵ Les deux avis soulignaient la nécessité de mentionner les éléments essentiels du traitement dans la loi.

b.1) Base juridique

34. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur une base juridique au sens de l'article 6 du RGPD. En l'occurrence, le traitement se fonde sur l'article 6.1.e) du RGPD, à savoir une mission d'intérêt public confiée par la loi à la Fédération Royale du Notariat belge, plus particulièrement la gestion du registre successoral.

35. En l'espèce, nous sommes confrontés à un traitement de données à caractère personnel à grande échelle, à savoir l'enregistrement dans une banque de données centrale qui est largement accessible, comme il ressort de l'article 5 de l'arrêté royal du 26 février 2018 *portant la gestion du*

¹⁴ Avis n° 49/2016 du 21 septembre 2016 relatif à un projet de loi *portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice* (disponible à l'adresse : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-49-2016.pdf>).

¹⁵ Avis n° 31/2011 du 30 novembre 2011 sur la proposition de loi *portant diverses dispositions relatives à la réduction de la charge de travail et à la poursuite de l'informatisation au sein de la justice* (disponible à l'adresse : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-31-2011.pdf>).

registre central successoral. Il constitue donc une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées. À cet égard, les remarques formulées par l'Autorité aux points 7 et **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** sont également pertinentes. Aux points 26 et 27 de l'avis n° 31/2011 et au point 19 de l'avis n° 49/2016, la Commission de la protection de la vie privée soulignait la nécessité de reprendre dans la loi les éléments essentiels des traitements du registre successoral. L'Autorité constate que plusieurs de ces éléments essentiels ont été repris dans l'arrêté royal précité du 26 février 2018. L'Autorité recommande de profiter également de la présente recodification partielle pour intégrer les éléments essentiels du traitement dans la proposition de loi proprement dite (plutôt que dans un arrêté d'exécution).

b.2) Finalité

36. La ou les finalités du registre successoral en tant que banque de données ne sont pas mentionnées dans la proposition. Dans l'Exposé des motifs, l'intention du registre successoral n'est pas non plus définie clairement et explicitement. On peut indirectement s'en faire une idée partielle sur la base du commentaire de l'Exposé des motifs pour certains actes qui seront repris dans ce registre¹⁶ :

"Afin de disposer d'une vue globale des parties concernées au règlement d'une succession, et afin de prévoir à terme une publicité sous forme électronique, les données des actes portant la déclaration de renonciation et les actes portant la déclaration d'acceptation sous bénéfice d'inventaires sont également enregistrées dans le registre central successoral."

En rendant le registre accessible pour tous tiers, les parties intéressées pourront s'adresser à un point de contact centralisé pour retrouver les informations nécessaires."

37. Des pistes vagues et/ou incomplètes dans l'Exposé des motifs ne suffisent pas. Il est donc absolument nécessaire que la ou les finalités actuelles du registre successoral soient reprises dans la proposition. La proportionnalité de la collecte, de la conservation et de l'accès aux actes qui y sont repris ainsi qu'aux données y afférentes ne peut être évaluée qu'à l'aide de la ou des finalités.

38. L'article 4.129, deuxième alinéa de la proposition permet au Roi de reprendre d'autres actes relatifs au droit successoral dans le registre successoral. À l'heure actuelle, il s'agit d'un chèque en blanc donné au Roi étant donné qu'il est impossible d'évaluer à la lumière de la finalité la pertinence des actes que le Roi ajoute, en l'absence de finalité(s) définie(s) du registre successoral.

¹⁶ Chambre, DOC 54-2259/001, p. 105-106.

b.3) Proportionnalité

39. L'article 4.125 de la proposition énumère les actes qui sont repris dans le registre successoral. Il s'agit d'actes/attestations d'hérédité, de certificats successoraux européens ainsi que de leurs rectifications, modifications et retraits, d'actes de répudiation des successions, d'actes d'acceptation sous bénéfice d'inventaire, de jugements/arrêts de désignation de gestionnaire d'une succession acceptée sous bénéfice d'inventaire ou d'une succession vacante. Les dispositions de la proposition qui régissent la rédaction des documents précités prescrivent d'ailleurs généralement de manière explicite leur inscription dans le registre successoral (voir par exemple les articles 4.44, 4.49 et 4.54 de la proposition).

40. Si les "actes" donnant lieu à un enregistrement, en vue de la ou des finalités du registre successoral, peuvent être qualifiés de proportionnels, la proposition ne précise toutefois rien quant aux données qui sont traitées dans le cadre de l'enregistrement dans ce registre. L'article 4.129, deuxième alinéa de la proposition laisse au Roi la liberté de déterminer les données à caractère personnel qui doivent être reprises. Les catégories de données doivent être reprises dans la proposition en tant qu'élément essentiel du traitement. Le cas échéant, le Roi peut préciser ces données par la suite.

b.4) Délai de conservation

41. La proposition ne comporte aucune indication de la durée pendant laquelle les données sont conservées dans le registre successoral. La proposition doit être complétée sur ce point. Cela peut par exemple se faire en reprenant un renvoi à une autre réglementation qui a une influence sur le(s) délai(s) de conservation en la matière. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il est recommandé, le cas échéant, de prévoir des délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des diverses finalités et catégories de données, ou au moins de reprendre des critères permettant de déterminer ces délais de conservation.

b.5) Responsable du traitement

42. Il ressort des articles 4.127 et 4.128, § 1 de la proposition que la Fédération Royale du Notariat belge est le responsable du traitement du registre successoral. L'Autorité en prend acte.

b.6) Personnes concernées

43. La proposition ne décrit pas qui sont les personnes concernées. Actuellement, on peut s'en faire une idée sur la base des "actes" qui donnent lieu à un enregistrement dans le registre successoral.

44. Ceci est toutefois peu transparent : en vue de la prévisibilité, un citoyen doit pouvoir déterminer, à la simple lecture des dispositions qui régissent le registre successoral, s'il est ou non une personne concernée. Le projet doit être complété en ce sens.

b.7) Destinataires (accès)

45. La proposition ne comporte aucune indication permettant d'identifier les catégories d'instances et/ou de personnes qui auront accès au registre successoral. Dans l'Exposé des motifs, on peut lire la phrase suivante à ce sujet : "*En rendant le registre accessible pour tous tiers, les parties intéressées pourront s'adresser à un point de contact centralisé pour retrouver les informations nécessaires*¹⁷". Il y a une contradiction dans cette phrase : "*accessible pour tous tiers*" vs "*les parties intéressées*", ce qui n'aide pas vraiment. Dans le meilleur des cas, on pourrait en déduire que l'on doit avoir un intérêt pour pouvoir consulter le registre successoral. Mais il n'y a aucune certitude, vu la contradiction évoquée ci-avant et l'absence de toute mention dans la loi.

46. L'article 4.129, deuxième alinéa de la proposition confie au Roi la mission de régir l'accès au registre, ce qui a été fait par l'article 5 de l'arrêté royal du 26 février 2018. À défaut d'une quelconque indication dans la proposition, le Roi est totalement libre. Cette disposition illustre une nouvelle fois l'importance de définir clairement la ou les finalités du registre successoral et de les reprendre dans la proposition. C'est en effet à l'aide de la ou des finalités que l'on peut évaluer si la personne qui demande l'accès a bel et bien un intérêt en lien avec la ou les finalités qui sont poursuivies au moyen de la banque de données.

47. Dans la mesure où les instances qui accèdent au registre successoral sont identifiées dans l'Exposé des motifs par l'expression sommaire "parties intéressées" (voir la réserve formulée à cet égard au point 45), force est de constater que cette formulation est vague et qu'elle ne donne aux personnes concernées aucune idée d'un élément essentiel du traitement, à savoir qui accède à leurs données à caractère personnel. Dans cette optique, les destinataires doivent être définis plus précisément dans la proposition, et non dans un arrêté royal comme c'est le cas actuellement.¹⁸

¹⁷ Chambre, DOC 54-2259/001, p. 106.

¹⁸ Pour les futurs destinataires possibles – encore inconnus actuellement – la législation peut éventuellement aussi être celle sur laquelle le destinataire/la partie tierce se base pour le traitement en question. Dans ce cas, il incombe au responsable du traitement de la banque de données de garantir la transparence nécessaire en la matière à l'égard des personnes concernées ; on ne peut en effet attendre de ces dernières qu'elles recherchent elles-mêmes dans divers textes de loi les différents destinataires de leurs données ainsi que les finalités pour lesquelles ils les utiliseront (ultérieurement).

48. Enfin, l'article 892/2 de la proposition prévoit la publication au Moniteur belge des actes par lesquels les héritiers acceptent sous bénéfice d'inventaire. Cela implique que les données à caractère personnel sont accessibles à tous, sans devoir disposer d'un quelconque intérêt. La critique que la Commission de la protection de la vie privée a émise quant à cette publication a été réfutée comme suit dans l'Exposé des motifs :

"La Commission de la protection de la vie privée suggère au point 14 de son avis n° 49/2016 de limiter les données et de renvoyer au registre central successoral. Les créanciers, qui sont uniquement intéressés par les déclarations d'acceptation sous bénéfice d'inventaire relatives à leurs débiteurs, doivent pouvoir réagir immédiatement sur base d'une mention claire et complète au Moniteur belge, afin qu'ils puissent introduire leurs créances en temps utile. Une recherche complémentaire au registre central successoral représente des actions complémentaires à réaliser et une perte de temps complémentaire."¹⁹

49. Les arguments "recherche complémentaire" et "perte de temps complémentaire" ne peuvent aucunement constituer une justification pour publier des données à caractère personnel afin que celles-ci soient accessibles sans contrôle à tout un chacun, d'autant plus si ces mêmes informations sont accessibles via un système sécurisé et contrôlé comme en l'occurrence le registre successoral. En outre, ce registre successoral est qualifié à l'article 4.125, § 2 de la proposition de source authentique pour toutes les données qu'il contient. S'il existe une source authentique, il convient d'y recourir. Dès lors, l'Autorité se rallie par analogie aux avis émis sur cette problématique par la Commission de la protection de la vie privée, à savoir au point 18 de l'avis n° 22/2015 et aux points 8 et 9 de l'avis n° 36/2015 (qui traitent de la problématique de la publication complémentaire au Moniteur belge en lien avec l'intégration dans le registre des conventions matrimoniales). La publication au Moniteur belge est une mesure excessive et donc disproportionnée. Cette disposition doit donc être supprimée.

C. Registre central des testaments (ci-après registre des testaments)

50. Les articles 4.260 à 4.264 de la proposition reprennent les dispositions de la loi du 13 janvier 1977 qui traitent de ce registre. *Cette loi approuve la Convention relative à l'établissement d'un système d'inscription des testaments²⁰* faite à Bâle le 16 mai 1972 (ci-après la Convention de Bâle). L'Autorité vérifiera ci-après dans quelle mesure le règlement de ce registre est conforme au RGPD.

¹⁹ Chambre, DOC 54-2259/001, p. 103.

²⁰ Initiative du Conseil de l'Europe.

c.1) Base juridique

51. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur une base juridique au sens de l'article 6 du RGPD. En l'occurrence, le traitement se fonde sur l'article 6.1.e) du RGPD. La Fédération Royale du Notariat belge est chargée d'élaborer le registre des testaments afin de contribuer à ce que les successions soient liquidées conformément à la volonté du défunt.

52. En l'espèce, nous sommes confrontés à un traitement de données à caractère personnel à grande échelle qui peuvent en outre être fournies à des pays tiers qui ne disposent pas nécessairement d'un niveau de protection adéquat. Cela engendre donc une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées. À cet égard, les remarques formulées par l'Autorité aux points 7 et **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** sont également pertinentes. Comme déjà indiqué dans ces points, plusieurs éléments essentiels du traitement sont actuellement précisés dans l'arrêté royal du 26 septembre 2016 concernant la gestion du registre central des testaments et du registre central des contrats de mariage. L'Autorité recommande de profiter également de la présente recodification partielle pour intégrer les éléments essentiels du traitement dans la proposition de loi proprement dite (plutôt que dans un arrêté d'exécution).

c.2) Finalité

53. Les dispositions de la proposition qui traitent du registre des testaments ne mentionnent pas la ou les finalités de ce registre. La loi du 13 janvier 1977 ne mentionne pas non plus de finalité. Par contre, l'article 1 de la Convention de Bâle affirme que l'enregistrement de testaments se fait "*(...) afin de faciliter, après le décès du testateur, la découverte de son testament.*" Le considérant de cette convention y ajoute encore : "*(...) afin (...) de réduire les risques que [le testament] soit ignoré ou connu tardivement (...)*".

54. Cette finalité doit être reprise dans la proposition afin que la personne concernée sache clairement, à la lecture du texte, pourquoi ses données seront reprises dans le registre des testaments. On ne peut pas exiger qu'il consulte à cet effet la Convention de Bâle, dont le texte officiel n'est en outre pas disponible dans toutes les langues nationales.

c.3) Proportionnalité

55. Sont repris dans le registre des testaments (articles 4.260 et 4.262 de la proposition) :

- les testaments notariés et internationaux ainsi que leur reprise, leur révocation et toutes les autres modifications de ceux-ci ;

- les conventions matrimoniales par lesquelles les époux ou futurs époux s'attribuent, pour le cas de survie, les biens qui composeront leur succession ou celles qui dérogent à la règle du partage égal, en nature, des biens communs ;
- les pactes successoraux ;
- certaines déclarations authentiques relatives aux donations.

56. À la lumière de la finalité telle que mentionnée dans la Convention de Bâle, les "actes" mentionnés au point 55 peuvent être considérés comme étant proportionnels.

57. La proposition ne précise rien quant aux données qui sont traitées dans le cadre de l'enregistrement dans le registre des testaments et du transfert au départ de ce registre. L'article 4.264 de la proposition laisse au Roi la liberté de déterminer les données à caractère personnel qui doivent être reprises. Les catégories de données doivent être reprises dans la proposition en tant qu'élément essentiel du traitement. Le cas échéant, le Roi peut préciser ces données par la suite.

c.4) Délai de conservation

58. La proposition ne comporte aucune indication de la durée pendant laquelle les données sont conservées dans le registre des testaments. La proposition doit être complétée sur ce point. Cela peut par exemple se faire en reprenant un renvoi à une autre réglementation qui a une influence sur le(s) délai(s) de conservation en la matière. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il est recommandé, le cas échéant, de prévoir des délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des diverses finalités et catégories de données, ou au moins de reprendre des critères permettant de déterminer ces délais de conservation.

c.5) Responsable du traitement

59. La proposition n'identifie pas le responsable du traitement. À l'article 2 de l'arrêté d'exécution du 25 septembre 2016, la Fédération Royale du Notariat belge est qualifiée de responsable du traitement. C'est auprès du responsable du traitement qu'une personne concernée exerce ses droits repris aux articles 12-22 du RGPD. Par souci de clarté, cet élément essentiel doit être intégré à la proposition.

c.6) Personnes concernées

60. La proposition ne permet pas de déduire de manière univoque quelles personnes concernées feront l'objet d'un enregistrement dans le registre des testaments. S'agit-il uniquement des personnes

qui ont fait établir un des "actes" qui sont enregistrés ? Concerne-t-il également les bénéficiaires qui sont mentionnés dans ces actes ? Le projet doit être complété sur ce point.

C.7) Destinataires (accès)

61. L'article 4.263 de la proposition régit l'accès au registre des testaments. En principe, les informations ne sont pas accessibles tant que le testateur est en vie car de son vivant, l'enregistrement est secret. Après son décès, toute personne qui présente un extrait de l'acte de décès ou de tout autre document justifiant du décès peut obtenir des renseignements du registre pour autant que cette personne décédée y soit reprise. Il s'agit de certaines données d'identité, de la nature du document qui a donné lieu à l'enregistrement et du nom du notaire devant lequel l'acte a été passé ou auprès duquel l'acte a été déposé.

62. Toute personne qui estime être un bénéficiaire potentiel en vertu d'une disposition reprise dans un des "actes" par lesquels le défunt règle sa succession et qui sont enregistrés dans le registre des testaments, peut réclamer des informations. À la lumière de la finalité telle que mentionnée dans la Convention de Bâle, cette démarche fait partie des attentes raisonnables. Cela ne devrait toutefois pas permettre à quiconque d'obtenir des informations du registre au hasard, sans condition. Pour éviter cela, la personne qui souhaite recevoir des informations devra remettre un acte de décès de la personne au sujet de laquelle elle souhaite obtenir des informations. En instaurant une telle condition, on limite le risque que quelqu'un obtienne des informations au hasard dans le registre des testaments.

63. Les informations du registre des testaments concernant un seul type d' "acte", à savoir le pacte successoral, peuvent être consultées, du vivant des parties concernées par ce pacte, par les parties elles-mêmes, par le futur défunt, par les héritiers présomptifs en ligne directe descendante des parties au pacte successoral et par le notaire dans des cas bien précis. Cette disposition a été insérée dans la loi du 13 janvier par la loi du 31 juillet 2017 *modifiant le Code civil en ce qui concerne les successions et les libéralités et modifiant diverses autres dispositions en cette matière*. L'Exposé des motifs motive cet accès comme suit²¹ :

(....) Il est donc indispensable que les parties concernées par le pacte successoral et le futur défunt puissent prendre connaissance de l'existence de pactes successoraux existants, afin de, lors de l'établissement d'un nouveau pacte successoral, tenir compte des donations déjà consenties et des équilibres obtenues dans les pactes globaux. (....)

²¹ Chambre, DOC 54-2282/003, p. 72.

Le notaire qui est chargé de l'établissement d'un nouveau pacte successoral ou d'un autre acte juridique qui est peut avoir une influence sur celui-ci (par exemple, une donation ou une disposition de dernière volonté) pourra ensuite émettre un avis plus adapté, tenant compte des pactes successoraux existants.

Les héritiers qui viennent à la succession par substitution du signataire sont également liés par le pacte successoral. En cas de prédécès par rapport au futur défunt de la partie liée par le pacte successoral, il est donc indispensable que ces héritiers puissent également prendre connaissance de l'existence d'un pacte successoral dans le chef de leur prédécesseur. (...)

64. L'accès par les personnes énoncées qui ont un intérêt personnel dans les régimes qui sont instaurés au sujet d'une succession non ouverte ou par un notaire qui fournit ses services à une de ces personnes ne donne lieu à aucune remarque particulière.

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité**

➤ **constate que la proposition ne reprend pas les éléments essentiels du traitement des 3 banques de données qui sont abordées dans le présent avis ;**

➤ **constate que les adaptations suivantes s'imposent dans la proposition :**

A. en ce qui concerne le Registre central des conventions matrimoniales :

- a) mentionner la ou les finalités (points 11 - 15
- b) compléter l'énumération à l'article 2.3.82 (point 19) ;
- c) mentionner les catégories de données (point 20) ;
- d) préciser le délai de conservation (point 22) ;
- e) identifier le responsable du traitement (23) ;
- f) définir les personnes concernées (points 24 24 - 25) ;
- g) définir les instances qui ont accès (point 28) ;
- h) supprimer la publication au Moniteur belge (points 29 - 30) ;

B. en ce qui concerne le Registre central successoral :

- a) mentionner la ou les finalités (points 36 - 37
- b) mentionner les catégories de données (point 40) ;
- c) préciser le délai de conservation (point 41) ;
- d) définir les personnes concernées (points 43 43 - 44) ;
- e) définir les instances qui ont accès (point **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**) ;
- f) supprimer la publication au Moniteur belge (points 48 - 49) ;

C. en ce qui concerne le Registre central des testaments :

- a) mentionner la ou les finalités (points 53 - 54
- b) mentionner les catégories de données (point 57) ;
- c) préciser le délai de conservation (point 58) ;
- d) Identifier explicitement le responsable du traitement (point 59) ;
- e) définir les personnes concernées (point 60).

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances