

**COMMISSION CONSULTATIVE DE LA  
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE**

N. Réf. 10527/L/A/46

**AVIS N° 86/044 DU 28 MARS 1986**

Objet :           Projet d'arrêté royal autorisant l'accès de l'Ordre National des Avocats de Belgique et des Ordres des Avocats au Registre national des personnes physiques.

La Commission consultative de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, notamment l'article 5, alinéa 2;

Vu la demande d'avis du 4 février 1986 du Ministre de la Justice sur un projet d'arrêté royal "autorisant l'accès de l'Ordre National des Avocats de Belgique et des Ordres des Avocats au Registre National des personnes physiques",

A émis le 28 mars 1986 l'avis suivant :

L'article 5, al. 2, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national, après avoir disposé que le Roi, après avis de la Commission consultative de la protection de la vie privée, peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, étendre l'accès du Registre National à des organismes de droit belge qui remplissent des missions d'intérêt général, précise que le Roi désigne nominativement ces organismes. C'est ce que vise à établir le préambule du présent arrêté par les termes "considérant que l'Ordre National des Avocats de Belgique et les Ordres des Avocats sont investis par le Code judiciaire de missions d'intérêt général".

L'Ordre National des Avocats et les Ordres des Avocats sont dotés de la personnalité juridique (Art. 488 et 431 du Code judiciaire). La Commission hésite cependant à reconnaître qu'ils sont investis de missions d'intérêt général.

"Les barreaux, selon le professeur C. CAMBIER, ne sont ni des établissements publics assumant pour compte de l'Etat un service public, ni des établissements d'utilité publique poursuivant, dans le ressort de l'initiative privée, une oeuvre qui a un intérêt général en vue" (Droit judiciaire civil, tome I, p. 724). Tout en reconnaissant qu'ils "s'apparentent aux institutions publiques" et qu'ils sont "dans l'orbite du judiciaire", (ibid, pp. 720-721), l'auteur préfère évoquer le statut d'organismes mixtes, à mi-chemin du public et du privé, "se rapprochant de ces sociétés intermédiaires qu'étaient, sous l'Ancien Régime, les corporations" (ibid. p. 724). Tout au plus peut-on dire que les barreaux ont une pratique qui "engage" l'intérêt général (ibid., p. 723).

Quant à l'Ordre National des Avocats, le Code Judiciaire établit qu'il est formé de tous les barreaux belges réunis (art. 488). Ses attributions ne sont guère précisées que par les fonctions de ses organes. Ainsi, le Code judiciaire détermine que "le Conseil Général est seul compétent pour veiller à la sauvegarde de l'honneur, des droits et des intérêts professionnels communs des avocats, et pour formuler sur ces objets des propositions, qu'il adresse en un rapport au Ministre de la Justice" (art. 493). Le Code Judiciaire lui attribue également de "déterminer et unifier les règles et usages de la profession d'avocat, en raison des rapports qu'elle comporte entre les membres de barreaux différents. Il arrête à cette fin les règlements convenables. Il assure de même le fonctionnement de l'Ordre National" (494). Enfin, le Code Judiciaire reconnaît au Conseil général, ainsi qu'au Doyen, une fonction de représentation de l'Ordre dans ses relations avec les pouvoirs publics et les barreaux (art. 503, 508). Comme pour les ordres des avocats, ainsi qu'exposé ci-dessus, la Commission peut difficilement voir dans ses diverses attributions des "missions d'intérêt général", à moins d'en élargir l'interprétation.

La Commission estime que l'article 5, alinéa 2, de la loi du 8 août 1983 doit être interprété restrictivement et qu'en conséquence, l'Ordre National des Avocats et les Ordres des Avocats ne rentrent pas dans la catégorie des organismes visés par cette disposition.

Même à supposer que l'Ordre National des Avocats et les Ordres des Avocats exercent des missions d'intérêt général, la Commission ne voit pas laquelle de ces missions exigerait l'accès au Registre National. Cette argumentation justifierait déjà l'avis défavorable de la Commission.

Les justifications données par l'Ordre National des Avocats au présent projet d'arrêté et les confirmations apportées par son représentant manifestent clairement que la requête vise à favoriser le travail des avocats, via l'accès demandé pour l'Ordre National et les Ordres. Outre donc qu'il y a quelque difficulté à concilier l'objet de la requête et son expression dans l'arrêté royal en projet, il importerait de vérifier que les bénéficiaires ultimes de la requête remplissent, eux, des missions d'intérêt général.

Dans cette hypothèse, la Commission estime que l'article 5, al. 2 de la loi du 8 août 1983 ne serait pas respecté car ce serait faire fi de ce que le Roi ne peut étendre l'accès qu'à des "organismes de droit belge". Considérer que l'autorisation d'accès pour l'Ordre National des Avocats et les Ordres des Avocats soit une modalité d'accès de chacun de ses membres présente une difficulté comme il apparaîtra ci-après.

Les avocats remplissent-ils une mission d'intérêt général ? La réponse n'est pas évidente. Ils assument une profession libérale de par sa nature qui, tout en étant "associée" à l'administration de la Justice - ils prestent un serment reçu par l'autorité établie, par exemple,

ou "sont appelés, dans les cas déterminés par la loi, à suppléer les juges et officiers du ministère public (Code Judiciaire, art. 442), etc. - n'en reste pas moins de caractère essentiellement privé. Certes, l'indépendance de la profession doit-elle être conciliée avec l'intérêt général - et même, disent certains, en assurer le service - mais cela ne peut suffire à lui reconnaître l'exercice d'une mission d'intérêt général. "On en arrive ainsi à exclure que la qualification d'auxiliaires de la justice soit adéquatement donnée aux membres du barreau. Elle peut s'appliquer aux officiers publics et ministériels, non aux avocats qui expriment le droit du justiciable de requérir que la justice lui soit rendue". (cfr C. Cambier, op. cit., p. 687). La mission spécifique de l'avocat est bien de conseil du client et donc d'un intérêt privé, sauf à reconnaître, à tort, les missions moins essentielles auxquelles pourrait être donnée la qualification de l'intérêt général (Voir, par exemple, Répertoire pratique du Droit belge, Complément VI, verbo Avocat, titre V, numéros 555 sv., pp. 216 sv. et e.a. n° 643, p. 224).

Outre ces constatations préjudicielles, la Commission souhaite attirer l'attention sur le fait que l'article 1er de l'arrêté en projet ne définit guère les personnes qui auront accès aux informations visées à l'article 3, al. 1er, 1° et 8°, et al. 2 de la loi du 8 août 1983, pas plus d'ailleurs que les missions pour lesquelles ces données seraient requises. Ce même article 1er ne devrait-il par également faire état des modalités d'interrogation du Registre National, dans la mesure où, selon les justifications fournies par l'Ordre National des Avocats, il devrait permettre aux avocats d'obtenir plus rapidement des informations d'identification : interrogera-t-on sur la base du nom ou du numéro d'identification - auquel cas l'article 8 de la loi du 8 août 1983 devrait être évoqué ? Enfin, si les informations étaient accessibles, leur transmission aux avocats n'équivaudrait-elle pas à une transmission à tiers ? Arguer de ce que l'Ordre National des Avocats est constitué de tous les barreaux (Code Judiciaire art. 488), et, partant, de tous les avocats inscrits sur les tableaux de l'Ordre (Code Judiciaire, art. 428) paraît outrepasser les avis antérieurs de la Commission qui a toujours demandé que l'on désigne expressément les personnes ou fonctionnaires ayant accès au Registre national. L'intention de cette recommandation a toujours été restrictive.

Enfin, puisque la Circulaire du Ministre de l'Intérieur aux Gouverneurs de Province du 19 mars 1981 (M. B. 2.4.1981, pp.4020 sv) fait obligation aux communes "de satisfaire aux demandes de renseignements extraits des Registres de population, lorsqu'elles émanent d'avocats ..." et puisque tout exploit de signification - qu'il s'agisse d'une citation en justice ou de tout autre acte de procédure - doit être accompagné de la preuve de la domiciliation du destinataire de l'exploit, laquelle preuve résulte de l'inscription au Registre de population détenu par les communes, la Commission estime qu'une rapidité accrue du service recommandé par la Circulaire dont question pourrait conduire à rencontrer la requête du présent projet.

En conséquence, la Commission émet un avis défavorable vis-à-vis du projet d'arrêté royal qui lui est soumis.

Le Secrétaire,

Le Président,

J. BARET

D. HOLSTERS