

AVIS N° 10 / 2001 du 25 avril 2001

N. Réf. : 10 / A / 2001 / 010

OBJET : Projet d'arrêté royal autorisant l'A.S.B.L. Fédération royale du Notariat belge à accéder aux informations du Registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification.

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, en particulier l'article 29;

Vu la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en particulier l'article 5, alinéa 2, a) ainsi que l'article 8;

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Intérieur, datée du 27 février 2001 et reçue par la Commission le 28 février 2001;

Vu le rapport complémentaire, datée du 4 avril 2001 et reçue le 5 avril 2001;

Vu le rapport de M. Michel PARISSE,

Émet, le 25 avril 2001, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS ET PORTÉE DE L'ARRÊTÉ ROYAL EN PROJET.

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis à la Commission, tel qu'étendu dans son objet par le courrier précité du 4 avril 2001, tend à autoriser l'a.s.b.l. Fédération royale du Notariat belge à accéder à diverses informations du Registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification.

2. L'arrêté royal en projet comprend cinq articles.

2.1. L'article 1er autorise l'a.s.b.l. demanderesse à accéder aux informations visées à l'article 3,⁽¹⁾ alinéa 1er, 1° à 9°, ainsi qu'aux modifications apportées à ces informations et à leur date de prise d'effet (article 3, alinéa 2).

Il précise les deux finalités en vue desquelles cet accès est autorisé. Il s'agit, en substance, d'une part, de rendre effectif l'arrêté royal du 11 septembre 1986 autorisant l'accès des notaires au Registre national et, d'autre part, de permettre la gestion du Registre central des testaments.

Le second alinéa détermine de façon limitative les membres du personnel de l'a.s.b.l. demanderesse auxquels l'accès est réservé.

2.2. L'article 2 autorise les mêmes personnes à utiliser le numéro d'identification des personnes inscrites au Registre national, et ce aux seules fins citées ci-dessus, d'une part, et moyennant l'accord exprès de la personne physique concernée, d'autre part.

2.3. L'article 3 prévoit que les informations obtenues en application de l'article 1er ne peuvent être utilisées qu'aux fins citées ci-dessus et qu'elles ne peuvent être communiquées à des tiers, le second alinéa précisant les personnes et autorités qui ne sont pas à considérer comme des tiers.

2.4. L'article 4 prévoit la transmission annuelle à la Commission de la liste des personnes visées à l'article 1er, second alinéa.

2.5. Enfin l'article 5 charge le Ministre de l'Intérieur de l'exécution de l'arrêté royal en projet.

¹ Le texte de l'arrêté royal vise par erreur l'article 9.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE.

A. Législations de référence.

3.1. Conformément à la jurisprudence constante de la Commission,⁽²⁾ l'accès aux informations du Registre national et l'utilisation du numéro d'identification des personnes physiques qui y sont reprises doivent être examinés tant dans le cadre de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (ci-après la loi du 8 août 1983) que dans le cadre 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⁽³⁾ (ci-après la loi du 8 décembre 1992).

3.2. S'agissant de la loi du 8 août 1983, l'accès est demandé sur base de son article 5, alinéa 2, a), lequel postule la vérification de l'exercice, par la demanderesse, de missions d'intérêt général.

3.3. S'agissant de la loi du 8 décembre 1992, les informations du Registre national, y compris le numéro d'identification, sont des données personnelles au sens de l'article 1er, § 1er, nouveau de cette loi. Elles ne peuvent, dès lors, en vertu de l'article 4 de la même loi, être traitées que pour des finalités déterminées et légitimes; elles ne peuvent être utilisées de manière incompatible avec lesdites finalités, finalités au regard desquelles elles doivent en outre être adéquates, pertinentes et non excessives.

B. Examen au fond.

4. La Fédération royale du notariat belge, au bénéfice de laquelle l'arrêté royal en projet prévoit la double autorisation en cause, est une a.s.b.l., dont les statuts ont été publiés au *Moniteur belge* du 9 novembre 1946.

Aux termes de l'article 3 de ceux-ci, elle est notamment chargée d'étudier tout ce qui peut contribuer à l'amélioration du fonctionnement du notariat et d'organiser tous les services en rapport direct ou indirect avec l'activité notariale.

5. En vertu des articles 1er et 2 de l'arrêté royal en projet, l'accès aux informations du Registre national visées à l'article 3, alinéas 1er, 1° à 9°, et 2 de la loi du 8 août 1983 et l'utilisation du numéro d'identification sont justifiés :

- d'une part, par le fait de rendre « effectif » l'accès des notaires au Registre national, lui-même autorisé par l'arrêté royal du 11 septembre 1986, et,
- d'autre part, par la gestion du Registre central des testaments.

La Commission examine successivement ces deux finalités et la compatibilité des traitements envisagés avec les lois du 8 août 1983 et du 8 décembre 1992.

² Cf. récemment avis 37 et 38/2000 du 14 décembre 2000.

³ Modifiée par la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

C. La gestion du Registre central des testaments.

6.1. La Convention du 16 mai 1972 tend à instaurer un système d'inscription des testaments, et ce « afin de faciliter, après le décès du testateur, la découverte de son testament » (article 1er).

La loi du 13 janvier 1977, portant approbation de cette convention, désigne la Fédération royale des notaires de Belgique comme organisme chargé de procéder, dans un Registre central des testaments,⁽⁴⁾ aux inscriptions prescrites par les articles 2 et 3 de la Convention, et étend l'obligation d'inscription aux conventions matrimoniales réglant des aspects successoraux.

Pris en exécution de cette loi, l'arrêté royal du 28 octobre 1977 règle les modalités d'inscription et de consultation des testaments et autres actes devant être inscrits dans le Registre des testaments, lesquelles sont faites par la Fédération royale des notaires de Belgique à la demande, notamment, des notaires ou institutions comparables des autres États signataires de la Convention.

6.2. Il résulte de ce qui précède que la gestion, par la Fédération royale des notaires de Belgique, du Registre central des testaments est une mission qui lui a été confiée par le législateur; elle s'analyse, dès lors, en principe – et en tout cas en l'espèce - comme une mission d'intérêt général au sens de l'article 5, alinéa 2, a), de la loi du 8 août 1983. En donnant aux traitements envisagés, comme finalité, la gestion de ce Registre, l'arrêté royal en projet poursuit une finalité déterminée et légitime au sens de la loi du 8 décembre 1992.

Il y a lieu d'examiner si les données du Registre national auxquelles il est envisagé de donner accès constituent des données pertinentes et proportionnées au regard de cette première finalité.

7. L'arrêté royal en projet autorise, en son article 1er, l'accès aux informations visées à l'article 3, alinéas 1er, 1° à 9° et 2, de la loi du 8 août 1983.

Le rapport au Roi (page 3) justifie de manière adéquate la nécessité de permettre à la Fédération des notaires d'accéder à ces informations afin de permettre la gestion du Registre central des testaments.

En effet, les données visées *sub* 1° (nom et prénom), 2° (lieu et date de naissance) et 5° (résidence principale) sont les données minimales qu'impose l'article 7 de la Convention du 16 mai 1972 pour la rédaction d'une demande d'inscription au Registre des testaments.

Par ailleurs, les données visées *sub* 3° (sexe), 4° (nationalité), 8° (état civil), 9° (composition du ménage) permettent de vérifier la correspondance entre le testateur et la personne caractérisée par les données citées *sub* 1°, 2° et 5°; l'état civil, la composition du ménage et la nationalité sont, en outre, des données pertinentes, à divers égards, en matière successorale. La Commission ne voit par contre pas – et le rapport au Roi ne justifie pas de façon convaincante – en quoi l'accès à la donnée visée *sub* 7° (profession) d'ailleurs, par nature, changeante serait nécessaire à la poursuite de la finalité présentement examinée.

Enfin, la donnée visée *sub* 6° (lieu et date de décès) apparaît pertinente, non seulement en soi vu la finalité analysée, mais aussi en considération de l'obligation de confidentialité imposée, du vivant du testateur, à la Fédération royale et du délai de maintien des inscriptions (articles 8 et 13 de l'arrêté royal du 28 octobre 1977).

L'accès à ces différentes données apparaît en conséquence pertinent et proportionné au regard de la gestion du Registre des testaments dont est légalement chargée la Fédération royale du Notariat.

⁴ Il s'agit, de façon plus précise, du « Registre central des dispositions de dernière volonté » (article 1er de l'arrêté royal du 28 octobre 1977).

8. En ce qui concerne l'autorisation d'utiliser le numéro d'identification des personnes, à laquelle a été étendue la demande originaire - limitée en effet à l'accès aux informations citées ci-dessus -, elle est justifiée, selon le rapport au Roi, par le fait que ce numéro constitue « un moyen unique pour identifier correctement les personnes concernées ».

L'article 2 de l'arrêté royal en projet limite l'usage du numéro aux seules finalités que prévoit l'arrêté - dont la gestion du Registre des testaments – ainsi qu'aux personnes limitativement déterminées à l'article 1er; il requiert en outre que la personne concernée ait donné expressément son accord quant à cet usage.

En considération de ces éléments, comme du fait que l'usage du numéro d'identification constitue en l'espèce la suite logique de l'autorisation d'accès,⁽⁵⁾ la Commission ne voit pas d'objection sur ce plan.

D. La finalité consistant à rendre « effectif » l'accès des notaires au Registre national.

9. S'agissant de cette seconde finalité poursuivie par la double autorisation en cause, la Commission observe successivement :

9.1. que les notaires ont été autorisés par l'arrêté royal du 11 septembre 1986 à accéder aux informations visées à l'article 3, alinéas 1er, 1° à 9°, et 2, de la loi du 8 août 1983;

9.2. que la Commission a déjà exprimé⁽⁶⁾ sa préférence pour un système dans lequel diverses professions,⁽⁷⁾ et notamment les notaires, n'accèderaient au Registre national que par l'intermédiaire de leur instance professionnelle, un tel système, par le contrôle du bien-fondé du motif de la consultation, permettant, en effet, de prévenir un accès abusif.

9.3. que ce système est celui retenu en ce qui concerne les avocats par l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983.

9.4. que si, en vertu des articles 90 et 91 de la loi du 16 mars 1803 portant organisation du notariat, l'instance disciplinaire des notaires est la chambre nationale des notaires, il n'en reste pas moins que la Fédération belge du Notariat belge constitue une instance professionnelle à laquelle tant le législateur (cf. *supra* son rôle de gestion du Registre des testaments) que ses statuts (cf. *supra* 4) confient un rôle significatif dans le domaine du notariat en général et, en particulier, des matières successorales dont traitent les notaires.

En considération des éléments précités, il apparaît que le fait, pour la Fédération royale du Notariat belge, d'assumer une fonction d'intermédiaire entre les notaires et le Registre national est à considérer comme relevant de l'intérêt général, au sens de l'article 5, alinéa 2, a), de la loi du 8 août 1983.

⁵ Avis 28/1999 (relatif à un avant-projet de loi modifiant la loi du 8 août 1983), page 5 (*sub* commentaire de l'article 6) et, très récemment, avis 7/2001 du 28 mars 2001 (page 3).

⁶ Avis 28/1999 du 8 septembre 1999, p. 3 et 30/1999 du 25 septembre 1999, p.6.

⁷ A savoir celles régies par un « ordre ou une instance à compétence disciplinaire ».

Une telle finalité constitue une finalité légitime et déterminée : la Cour observe toutefois que les termes retenus par l'arrêté royal lui-même, en son article 1er, 1^o,⁽⁸⁾ sont "nettement" moins précis que ceux du rapport au Roi : celui-ci vise en effet le fait « **de communiquer aux notaires, par l'intermédiaire de ses services, les informations dont ils ont besoin dans le cadre des tâches qui relèvent de leur compétence** ». La Commission souhaite que cette formulation plus précise (d'ailleurs proche, comme déjà relevé, de celle utilisée par l'article 5, alinéa 1er, *in fine*, de la loi de 1983 en ce qui concerne les avocats) soit retenue.

10. En ce qui concerne la pertinence et la proportionnalité des informations du Registre national dont l'accès est demandé - qui sont les mêmes que celles sollicitées en vue de la gestion du Registre central des testaments (cf. *supra* 7) -, la Commission rappelle que, en vertu de l'arrêté royal précité du 11 septembre 1986, les notaires sont déjà autorisés à accéder, directement, à ces informations.

Dès lors, qu'est considéré comme légitime le fait que la Fédération royale des notaires assume une fonction d'intermédiaire entre les notaires et le Registre national des personnes physiques en ce qui concerne les informations dont les premiers ont besoin pour l'accomplissement des tâches qui relèvent de leur compétence, il apparaît justifié que cette Fédération dispose du même accès que dont disposent les notaires.

11. Pour les mêmes motifs que ceux exposés ci-dessus *sub* 8, l'autorisation d'utiliser le numéro d'identification dans le cadre de cette seconde finalité n'appelle pas d'objection de la part de la Commission. Elle constate en outre que les notaires disposent déjà du droit d'utiliser le numéro d'identification sur base de et dans le cadre limité de l'article 139 de la loi hypothécaire, lequel prescrit également l'accord exprès de la personne concernée.⁽⁹⁾

12. Enfin, en ce qui concerne l'obligation, prévue par l'article 4 en projet, de lui communiquer annuellement la liste des personnes autorisées à accéder au Registre national et à utiliser le numéro d'identification, la Commission observe, dans le prolongement d'un certain nombre d'avis sur ce point, qu'elle estime préférable que cette liste soit seulement tenue à sa disposition, moyennant toutefois les mises à jour nécessaires.

PAR CES MOTIFS,

la commission, sous les réserves indiquées *sub* 7., al. 4, et 9., émet un avis favorable.

Pour le secrétaire,
légitimement empêché :

Le président,

(sé) G. POPLEU,
conseiller adjoint.

(sé) P. THOMAS.

⁸ « Rendre effectives les dispositions de l'arrêté royal du 11 septembre 1986 autorisant l'accès des notaires au Registre national pour ces officiers publics ».

⁹ Avis 35/95 du 22 décembre 1995.