



Avis n° 29/2010 du 15 décembre 2010

Objet: Avant-projet d'Arrêté royal concernant la gestion des registres centraux des testaments et des contrats de mariage (CO-A-2010-027)

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 LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre de la Justice reçue le 08/11/2010;

Vu le rapport de Madame D'Hautcourt;

Émet, le 15 décembre 2010, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le projet d'arrêté royal (AR), soumis à l'avis de la Commission, vise à déterminer notamment les données relatives aux contrats de mariage qui seront reprises dans le registre central des contrats de mariages ainsi qu'à réglementer les accès à ce registre. Dans la mesure où il abroge l'AR du 28 octobre 1977 fixant les modalités d'inscription des dispositions de dernière volonté et de la consultation du registre central des testaments, le projet d'AR fait de même pour ce dernier registre.
2. Le registre central des testaments existe depuis le 13 janvier 1977, date à laquelle la Belgique a approuvé la Convention de Bâle du 16 mai 1972 relative à l'établissement d'un système d'inscription de testaments. Quant au registre central des contrats de mariage, il n'a été créé qu'en 2009 par la loi programme du 6 mai 2009 portant dispositions diverses.
3. Il ressort des travaux parlementaires de la loi programme précitée que la création du registre central des contrats de mariage a été motivée par le fait qu'il est difficile pour un tiers intéressé de retrouver auprès de quel fonctionnaire de l'état civil un mariage a eu lieu et, par conséquent, où l'information sur le contrat de mariage est disponible¹. A cet égard, la Commission relève tout de même que d'autres mesures de publicité des régimes matrimoniaux sont déjà organisées. Elles sont les suivantes:
 - a. Les contrats de mariage contenant des dispositions de dernières volontés sont également repris dans le registre central des testaments (art. 1^{er} de l'AR du 28 octobre 1977 fixant les modalités de l'inscription des dispositions de dernières volontés et de la consultation du registre central des testaments).
 - b. Les articles 12 et suivants du Code de commerce prévoient la publicité du régime matrimonial du commerçant au Registre du commerce.
 - c. En cas de mutation de droit réel immobilier contenue dans le contrat de mariage, la publicité du contrat de mariage est également assurée au registre des hypothèques.
 - d. Enfin, sur déclaration de la personne concernée, la mention de son (ou de ses) contrat(s) de mariage est reprise au Registre de population du lieu de son domicile (article 1^{er} 10^o de l'AR du 16/07/1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers).

¹ L'article 76 du Code civil prévoit que le contrat de mariage est repris dans l'acte de mariage établi par l'officier de l'Etat civil du lieu du mariage, lequel est repris dans le Registre des actes de mariage.

4. Le présent avis traitera uniquement des dispositions du projet d'AR ayant impact en termes de traitement de données à caractère personnel.

II. Examen

5. La Commission regrette que la ou les finalités, pour lesquelles le registre central des testaments et celui des contrats de mariage ont été créés, n'aient pas été mentionnées dans la loi programme précitée. En ce qui concerne le registre central des testaments, il ressort de la Convention de Bâle de 1972 que la création du registre central des testaments a pour finalité la mise à disposition des testaments dressés au sein des pays membres après le décès du testateur en vue de réduire les risques d'ignorance ou de connaissance tardive des testaments dans le cadre de l'établissement des dévolutions successorales. Quant au registre central des contrats de mariage, la loi programme précitée ne contient pas d'indication quant à sa finalité sauf la précision selon laquelle la finalité de création de ce registre diverge de celle pour laquelle le registre central des testaments a été créé². Selon les informations obtenues par le Secrétariat de la Commission, le registre central des contrats de mariage a été créé pour permettre aux Notaires de déterminer la dévolution successorale d'un défunt et de vérifier que les parties aux actes qu'ils sont chargés de dresser ont la qualité requise pour accomplir les actes juridiques visés ainsi que pour permettre aux autorités publiques d'accéder aux informations qui leurs sont nécessaires dans le cadre de l'exercice de leurs missions de service public. La Commission recommande que ces finalités soient précisées à tout le moins dans le rapport au Roi.
6. L'article 2 de l'AR en projet prévoit que la Fédération royale du Notariat belge (FRNB) est chargée de la gestion du registre central des testaments et du registre central des contrats de mariage. En application de l'article 1, § 4 de la loi vie privée, il convient de la désigner explicitement le responsable de traitement de ces registres et d'adapter l'article 2 de l'AR en projet en ce sens.
7. Le Comité prend acte que les registres ne comprendront que des métadonnées et non les actes même. Afin d'assurer la prévisibilité des traitements de données qui seront opérés à partir des registres et afin d'exécuter totalement l'article 6/1 de la loi précitée du 13 janvier 1977, il convient de préciser la liste des données qui y seront reprises. L'AR en projet omet cette précision. En ce qui concerne le registre central des testaments, même

² Exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions diverses du 3 février 2009, DOC 52, Ch., 1786/001, P.24.

si cette liste peut être déduite de l'article 7.2 de la Convention de Bâle³, elle pourrait être reprise dans l'AR en projet par souci de clarté. Quant au registre central des contrats de mariage, il convient également que l'AR en projet précise la liste des données qui y seront reprises. A cet égard, la Commission prend acte que, selon les informations obtenues des rédacteurs du projet d'AR, il s'agit de la liste des données reprises à l'article 6.

8. Etant donné que les conséquences civiles et patrimoniales du contrat de mariage s'apparentent à celle du contrat de cohabitation légale, la Commission s'interroge sur la raison d'être de l'omission des contrats de cohabitation légale dans le registre central.
9. L'article 6 prévoit la liste des données minimales devant être communiquées par le notaire en vue de l'inscription dans les registres précités. En lieu et place de déterminer une liste minimale de données, il convient de préciser la liste exacte des données à communiquer. Par ailleurs, la Commission prend acte que le rapport au Roi précise que par « nature de l'acte » sont visés le type de testament ou autre disposition de dernières volonté et le contrat de mariage et/ou l'acte modificatif de contrat de mariage avec mention du régime matrimonial adopté.
10. Les articles 7 et 21 de l'AR en projet visent à déroger à la compétence d'autorisation des Comités sectoriels du registre national et de la sécurité sociale et de la santé. Tant la LRN⁴ que la loi BCSS⁵ prévoient la possibilité de déroger à la compétence d'autorisation des Comités sectoriels concernés. La LRN exige toutefois que cela se fasse par le biais d'un AR délibéré en Conseil des Ministres déterminant, après avis du Comité sectoriel du registre national, les cas dans lesquels une autorisation n'est pas requise. De plus, comme déjà relevé par la Commission, cela ne peut se faire que de manière explicite et au moyen d'une motivation spécifique; ce qui fait défaut en l'espèce. Par ailleurs, la Commission relève que les notaires disposent déjà du droit d'accéder au registre national pour l'exercice de leur missions, en vertu de l'AR du 11 septembre 1986 ainsi que du droit d'utiliser le numéro d'identification du registre national pour consulter les données du registre national et du registre d'identification de la BCSS qui leur sont nécessaires dans le cadre de l'exercice de leur missions, en vertu de la délibération RN 58/2008 du 10 décembre 2008. Quant à l'accès des notaires au registre d'identification de la BCSS, il leur a été accordé par délibération 09/007 du 13 janvier 2009 du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé. Dans la mesure où seule l'inscription au registre central des

³ Nom de famille et prénom du testateur ou disposant, date et lieu de naissance, adresse ou domicile déclaré, dénomination et date de l'acte contenant des dispositions de dernières volontés, nom et adresse du notaire, de l'autorité publique ou de la personne qui a reçu l'acte ou le détient en dépôt.

⁴ Loi du 8 août 1983 relative au Registre national des personnes physiques

⁵ Loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une banque-carrefour de la sécurité sociale

testaments (et non celui des contrats de mariage) est visée par la délibération précitée du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la Santé, une extension de la demande d'autorisation devra à cet effet lui être demandée. La Commission recommande par conséquent de supprimer les articles 7 et 21 en projet.

11. La Commission relève avec satisfaction que l'article 10 de l'AR en projet arrête une durée de conservation des données au sein des registres précités (10 ans après le décès des personnes concernées ou jusqu'au moment où les personnes auraient atteint l'âge de 125 ans) qui apparaît conforme aux finalités pour lesquelles les registres ont été créés.
12. Le Chapitre 3 de l'AR en projet détermine les types d'accès aux Registres.
13. En ce qui concerne le registre central des testaments, il ressort des informations obtenues que toute personne peut avoir accès au registre central des testaments après le décès d'une personne moyennant copie de l'acte de décès du défunt. Le registre renseignera uniquement le nom du notaire dépositaire du testament éventuel, puisqu'il ne connaît aucun autre élément. Il appartient ensuite au notaire de vérifier tous ceux qui sont concernés par la succession pour convoquer les héritiers et légataires et leur donner connaissance du contenu du testament.
14. En ce qui concerne les accès au registre central des contrats de mariage, la Commission s'interroge sur le bien fondé de l'article 13 2° de l'AR en projet prévoyant que les "autorités publiques, organismes d'intérêt public et institutions d'intérêt général ont accès au registre dans le cadre de l'exercice de leurs missions légales après avis positif de la Commission". Il convient de préciser les circonstances dans lesquelles de telles communications auront lieu ou à tout le moins que l'accès de l'autorité ne pourra se faire que lorsque la prise de connaissance du régime matrimonial d'une personne est nécessaire pour l'exercice d'une mission de service public qui lui a été confiée. Soumettre l'accès au registre central des contrats de mariage à la compétence d'avis préalable de la Commission n'apparaît pas opportun. La Commission ne se prononce pas par voie d'avis sur des demandes d'accès à des données à caractère personnel. En lieu et place, il convient soit, de préciser dans l'AR en projet les circonstances précises dans lesquelles ces accès pourront avoir lieu (justifiées dans le rapport au Roi) soit, de déléguer au Ministre compétent l'adoption d'un arrêté ministériel déterminant, après avis de la Commission, les circonstances dans lesquelles les autorités publiques pourront avoir accès à cette information.

15. La commission recommande que l'AR en projet soit complété par un article requérant de tout demandeur d'informations issues des registres visés qu'il motive explicitement la nécessité de sa demande d'accès et, pour le Registre des testaments, qu'il y annexe la preuve de décès de la personne à propos de laquelle des informations sur ses testaments éventuels sont demandés. Ainsi, la FRNB sera à même d'apprécier la légitimité des demandes d'accès.
16. Afin d'assurer un bon niveau de transparence des consultations du registre central des contrats de mariage qui seront opérées du vivant des personnes concernées, la Commission recommande qu'un droit d'accès spécifique soit accordé aux personnes concernées, à l'instar du droit d'accès spécifique accordé aux personnes concernées pour les consultations du registre national (art. 6, §3 de la loi du 19/07/1991 relatives aux registres de population). Une disposition instaurant ce droit d'accès spécifique pourrait à cet effet être ajoutée à l'AR en projet.
17. Il ressort des informations obtenues que le but de l'article 14 de l'AR en projet est de permettre au requérant d'informations issues des registres d'utiliser le numéro d'identification du Registre national ou celui du Registre bis comme clef de recherche dans les registres. Or, cette disposition présente actuellement un caractère disproportionné vu ses termes trop généraux et enfreint à la compétence d'autorisation du Comité sectoriel du Registre national. Par conséquent, il convient de reformuler cette disposition dans des termes plus précis ciblant plus adéquatement le but de l'auteur du projet d'AR.
18. La Commission recommande la suppression de l'article 15 § 1 (possibilité pour les parties de demander gratuitement la rectification de données inexactes) vu son caractère redondant avec l'article 12 de la loi vie privée. Par ailleurs, dans la mesure où la FRNB est responsable de traitement des registres précités, elle devra veiller à assurer un point de contact pour que les personnes concernées puissent exercer les droits dont elles disposent en application de la loi vie privée.
19. Vu son caractère redondant par rapport à l'article 16 §4 de la loi privée, la Commission recommande la suppression de l'article 17 alinéa 2 et 3 de l'AR en projet. D'un point de vue général, la Commission rappelle que le principe de sécurisation des traitements de données à caractère personnel, prévu à l'article 16 de la loi vie privée, impose au responsable de traitement de prendre des mesures techniques et organisationnelles adéquates pour protéger les données à caractère personnel qu'il traite et se prémunir contre les détournements de finalité.

20. De plus, la Commission relève qu'il appartient à la FRNB de s'assurer de la sécurité des traitements qui seront opérés en application de l'AR en projet dans leur globalité. A cet égard, comme l'a déjà souligné le Comité sectoriel du Registre national, il convient que la FRNB s'assure que la Chambre nationale des notaires impose à ses membres l'implémentation de mesures de sécurité adéquates au sein des études notariales. A cet égard, l'article 16 de l'AR en projet pourrait être complété en conséquence.
21. Dans le même ordre d'idée, la FRNB devra assurer un système de journalisation précis des accès aux données conservant pendant 10 ans le nom de la personne qui a consulté les données, les données consultées, le moment ainsi que la raison.
22. Dans la mesure où il est contraire à la compétence d'autorisation du Comité sectoriel du Registre national, la Commission recommande la suppression de l'article 23 de l'AR en projet visant à modifier un ancien AR d'autorisation d'accès au Registre national au profit de la FRNB. Il convient à cet effet d'introduire une demande d'autorisation auprès du Comité sectoriel du Registre national vu le caractère particulier de l'accès visé. Par ailleurs, la Commission relève que l'article 18 de la loi du 16 mars 1803 contenant organisation du notariat instituant une banque de données des actes notariés dématérialisés n'est à ce jour pas encore entré en vigueur.

PAR CES MOTIFS,

En l'état actuel du projet, la Commission émet un avis défavorable sur l'avant-projet d'arrêté royal. Son avis favorable est conditionné à la prise en compte des remarques suivantes:

- détermination explicite de la ou des finalités de création de chaque registre (considérant 5);
- désignation explicite du responsable de traitement (considérant 6);
- précision de la liste des métadonnées reprises dans les registres (considérant 7);
- suppression à l'article 6 de l'AR en projet des termes "au moins" et précision des données visées par les termes "nature de l'acte" (considérant 8);
- suppression des articles 7 et 21 en projet (considérant 9);
- adaptation de l'article 13 2^o en projet tel que demandé au considérant 13;

- adaptation de l'article 14 en projet tel que demandé au considérant 16;
- suppression de l'article 15 §1 (considérant 17);
- suppression de l'article 17 al. 2 et 3 (considérant 18);
- suppression de l'article 23 (considérant 21).

Pour l'Administrateur e.c.,

Pour l'Administrateur e.c.,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere

Pour copie certifiée conforme :

Patrick Van Wouwe,
Chef de section OMR 20.12.2010