



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n°40/2025 du 02 juin 2025

Objet : Avis sur la proposition de loi relative à l'accès aux registres de population aux fins de la généalogie successorale (DOC 56 0286/001) (CO-A-2025-030)

Mots-clés : Registres de la population - Loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population – Généalogie successorale – Successions vacantes ou en déshérence – Priorité aux recherches dans le Registre national et dans la banque de données des actes de l'état civil – Qualification dans la loi du responsable du traitement non pertinente

Version originale

Introduction

Le présent avis porte sur une proposition de loi relative à l'accès aux registres de population aux fins de généalogie successorale. Il est proposé que des personnes mandatées par un notaire ou un avocat puissent obtenir un accès aux registres de la population afin de rechercher des héritiers encore en vie de personnes décédées en laissant leur succession apparemment vacante, et ce, dans l'hypothèse où une recherche au sein du Registre national se serait révélée infructueuse.

Après avoir recommandé l'approfondissement de l'analyse de nécessité de cet accès aux registres de population et la mise en conformité avec le principe de légalité de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, l'Autorité dresse la liste des points d'amélioration de la proposition de loi qu'elle recommande afin de veiller tant à la prévisibilité des traitements de données encadrés qu'à leur caractère proportionné. L'Autorité recommande également l'adoption de dispositions additionnelles pour garantir les droits et libertés des personnes concernées (veille quant à la qualité des recherches effectuées à des fins de généalogie successorale, transparence des consultations effectuées, ...).

Pour consulter la liste complète des commentaires, se référer au dispositif.

Le Service d'Autorisation et d'Avis de 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 « 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* (ci-après « 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 « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président du Parlement fédéral, reçue le 9 avril 2025 ;

Vu les informations complémentaires sollicitées le 23 avril 2025 et reçues le 14 mai 2025 ;

Émet, le 02 juin 2025, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. Le Président du Parlement fédéral sollicite l'avis de l'Autorité sur une proposition de loi relative à l'accès aux registres de la population aux fins de la généalogie successorale (ci-après, dénommée « la proposition de loi »).
2. Cette proposition de loi modifie la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour dans le but de permettre aux généalogistes successoraux d'accéder à des données contenues dans les registres de la population de moins de 120 ans. Ainsi qu'il ressort des développements de la proposition de loi, les généalogistes successoraux seront mandatés par des notaires, curateurs ou administrateurs provisoires chargés de successions vacantes.
3. L'Arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers (ci-après, l'AR du 16 juillet 1992) organise déjà des accès aux registres de la population au profit des généalogistes. Son article 3 prévoit que la délivrance, à des fins généalogiques, d'extraits ou de certificats des registres qui ont été clôturés depuis moins de 120 ans, est autorisée avec le consentement écrit de la personne concernée sauf si cette dernière est décédée ou n'est plus saine d'esprit auquel cas, le consentement est donné par un descendant au 1^{er} degré¹. En l'absence d'un tel descendant, c'est au collège des bourgmestre et échevins que revient la mission d'autoriser ou non la délivrance des extraits ou certificats. L'article 10 bis de cet AR précise que ces requêtes d'accès doivent être adressées au collège communal ou au collège des bourgmestre et échevins par requête motivée qui doit reprendre l'engagement du demandeur à n'utiliser les informations qu'à des fins généalogiques avec mention des éventuelles publications pour lesquelles ces informations seront utilisées. Quant à son article 10ter, il traite spécifiquement des demandes d'accès aux registres clôturés² à des fins de généalogie successorale. Il prévoit qu'une requête motivée doit, à cet effet, être adressée à l'officier de l'état civil par « l'instance chargée par la loi de la mission légale pour laquelle la recherche de généalogie successorale est nécessaire, ou par son sous-traitant, auquel cas, la demande doit être accompagnée d'un mandat spécial clair et exprès ». Cette requête doit aussi mentionner « la législation applicable encadrant la mission légale et les données nécessaires à cet effet, ainsi que les éléments essentiels du traitement

¹ Il est également prévu que « si le demandeur ne connaît pas l'adresse de la personne devant donner son consentement, une lettre adressée à la personne dont le consentement est requis peut être jointe à la demande, en vue d'obtenir celle-ci. La commune envoie alors cette lettre au destinataire, qui prend ensuite la décision de donner suite ou non à la requête du demandeur. La commune ne communique pas l'adresse de destinataire au demandeur ».

² Il semble ressortir du rapport au Roi de l'Arrêté royal du 5 janvier 2014 modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers que cette notion de « registres clôturés » fait référence aux registres de population « papier » qui étaient tenus jusqu'en 1992 et qui étaient clôturés avec chaque recensement décennal. Depuis 1992, les registres de population sont automatisés et continuellement mis à jour sans être clôturés.

de données » et « démontrer que l'obtention des données n'était pas possible par le biais du Registre national ». Il est également prévu que l'officier de l'état civil peut autoriser le demandeur à consulter lui-même les registres physiques mais que cette consultation doit avoir lieu sous la surveillance de l'officier de l'état civil ou de son délégué ».

II. Examen

A. Remarques préalables sur le cadre légal relatif à la tenue et à l'utilisation des registres de la population ainsi que sur la nécessité de l'accès aux registres de la population à des fins de généalogie successorale au vu des autres sources d'information déjà disponibles.

4. Le choix des auteurs de la proposition de loi de prévoir dans la loi précitée du 19 juillet 1991, l'accès aux registres de la population à des fins de généalogie successorale appelle deux remarques préalables. Une troisième remarque préalable a trait à la nécessité de l'accès au registre de la population dans les hypothèses visées par la proposition de loi.
5. Premièrement, force est de constater que la **loi précitée du 19 juillet 1991 présente actuellement des lacunes au regard des critères de qualité des lois** qui encadrent des traitements de données à caractère personnel. Ces dernières années, le principe de légalité, consacré par l'article 22 de la Constitution, a gagné en densité³. Outre les catégories de personnes concernées dont les données sont enregistrées dans les registres de la population, la ou les finalités de la tenue des registres de la population, les catégories de données y reprises, la durée maximale de conservation de ces données ainsi que les catégories de destinataires de ces données (utilisateurs des registres) constituent des éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel qui doivent être déterminés par le législateur au sens formel du terme, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle et de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Comme la Cour Constitutionnelle le rappelle souvent, « une délégation conférée au Roi n'est pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur »⁴.

³ Dans le même sens, voy. l'avis 67/990/2 de la section législation du Conseil d'Etat du 22 mars 2021 sur une proposition de loi portant sur le livre

⁴ Voyez notamment l'avis 68.936/AG du Conseil d'Etat du 7 avril 2021 sur une avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, points 101 et s. et l'avis n° 73.507/2 du Conseil d'Etat du 5 juin 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif à la numérisation et à l'opérationnalisation des procédures de maintien exceptionnel applicables durant le parcours de l'élève dans le tronc commun', point 1 de la 2^{nde} observation générale et les références citées ou C.C., 22 septembre 2022, 110/2022, B 11.2

6. Or, sans viser à l'exhaustivité, l'Autorité relève que la ou les finalités de la tenue des registres de la population et de l'utilisation des données qu'ils contiennent ne ressort(ent) pas de cette loi. Il en est de même des catégories de personnes pouvant solliciter un accès aux registres de la population et de la durée de conservation desdites données. Quant aux catégories de données à caractère personnel enregistrées dans ces registres, certaines sont déterminées par cette loi de manière assez floue⁵ et cette loi contient, à ce sujet, des délégations au Roi qui sont trop larges au regard du principe de légalité, étant donné qu'elles confèrent au Roi le pouvoir de déterminer la nature des données à caractère personnel à enregistrer dans les registres de la population alors que cette détermination relève des prérogatives du pouvoir législatif.
7. Par conséquent, il est recommandé au législateur d'entamer un travail de mise en conformité de cette loi de 1991. Dans ce cadre, une attention spécifique quant à la prévisibilité des traitements de données est indiquée étant donné qu'il convient d'y déterminer les éléments essentiels précités de manière telle que les personnes concernées puissent entrevoir clairement les traitements qui peuvent être faits de leurs données reprises aux registres de la population. A titre d'exemples :
- les finalités de la tenue des registres de la population doivent décrire les raisons concrètes pour lesquelles les données y reprises sont enregistrées et peuvent être rendues accessibles à certaines catégories de personnes.
 - il importe également que les catégories de données incluses dans ces registres soient déterminées par la loi avec un degré minimal de précision, les choix politiques essentiels en la matière devant être posés par le législateur et non par le pouvoir normatif de rang réglementaire.
8. Deuxièmement, à l'instar de ce que fait remarquer le Conseil d'Etat dans son avis sur la proposition de loi⁶, **faire remonter au niveau de la loi l'encadrement normatif des communications de données issues des registres de population au profit des généalogistes (successoraux) nécessite d'adapter l'entière du cadre légal existant**. Il convient, en effet, de supprimer les accès réglementaires redondants actuellement conférés aux généalogistes successoraux et d'insérer dans la proposition de loi des garanties pour les droits et libertés des citoyens qui sont actuellement prévues dans les arrêtés royaux d'exécution de la loi précitée du 19 juillet 1991 (notamment, par exemple, le fait que la priorité doit toujours être accordée aux consultations du Registre national par rapport aux consultations des registres de la population, l'interdiction de traitement ultérieur pour d'autres fins des données collectées à des fins de généalogie successorale, l'organisation du régime d'opposition des citoyens à ce que leur données puissent être mises à disposition de certains tiers,...).

⁵ Voyez, par exemple, l'article 2 de cette loi qui vise les « informations nécessaires à la liaison avec d'autres fichiers de l'administration communale ou de l'administration centrale » ou encore les « informations relatives à la situation administrative des étrangers ayant introduit une demande d'asile ».

⁶ Avis 77.616/2 de la SLCE du 29 avril 2025 sur la proposition de loi, observation générale.

9. Troisièmement, l'Autorité relève que, depuis 2018, une banque de données des actes de l'état civil (BAEC) a été instituée auprès du SPF Justice. Dans cette banque de données sont enregistrés tous les actes de l'état civil établis sous forme dématérialisée ainsi que les copies dématérialisées des actes de l'état civil établi avant l'instauration de cette banque de données. Y ont accès les magistrats et les généalogistes, ainsi qu'il ressort de l'article 78 du Code civil et l'article 6 de l'AR du 17 mars 2021⁷.
10. Les actes d'état civil étant a priori plus pertinents que les registres de la population pour l'établissement de la dévolution successorale au vu des informations qu'ils contiennent sur l'état des personnes⁸, si des recherches automatisées sur des personnes spécifiques peuvent être faites au sein de cette base de données sans limitation sur base du lieu d'établissement de l'acte d'état civil, l'Autorité s'interroge sur la nécessité de permettre l'accès aux registres de la population à des fins de généalogie successorale dans les hypothèses où les recherches de dévolution successorale sont la conséquence de la désignation par des magistrats de curateurs ou d'administrateurs de successions vacantes (étant donné que les magistrats ont accès à cette BAEC). Dans les hypothèses où certaines catégories de mandants des généalogistes successoraux visés par les auteurs de la proposition de loi n'ont pas accès à cette BAEC, l'Autorité comprend que l'exigence du consentement préalable de la personne concernée pour la communication de ses coordonnées au généalogiste successoral peut constituer un obstacle à l'identification du ou des héritiers d'une succession vacantes. Par conséquent, **l'Autorité recommande que les auteurs de la proposition de loi approfondissent l'analyse de nécessité des accès aux registres de population par les généalogistes successoraux** au regard de ces éléments. Il est indiqué de compléter à ce sujet les développements préalables de la proposition de loi et, le cas échéant, de prévoir, dans les hypothèses où le magistrat (ou d'autres catégories de mandants) dispose d'un accès à la BAEC, qu'il convient d'accorder la priorité non seulement aux recherches effectuées dans le Registre national⁹ mais également aux recherches effectuées dans la BAEC (dans les hypothèses où le mandant du généalogiste successoral dispose d'un tel accès).

B. Analyse des modalités et conditions de l'accès aux registres de la population par les généalogistes successoraux prévues par la proposition de loi

⁷ AR du 17 mars 2021 relatif aux recherches à des fins généalogiques dans les actes de l'état civil et accordant l'accès à la BAEC aux Archives générales du Royaume et Archives de l'Etat.

⁸ L'article 6 du Code civil prévoit en effet que l'état civil a pour objectifs principaux d'établir des faits et des actes juridiques qui fixent ou modifient l'état d'une personne, d'assurer la sécurité juridique en matière d'état de la personne et d'assurer la preuve de l'état de la personne, au moyen des actes de l'état civil, et de conserver soigneusement cette preuve. L'état d'une personne y étant défini comme « l'ensemble des qualités d'une personne qui définissent sa situation juridique par rapport à sa famille et à la société et qui la distinguent des autres personnes en ce qui concerne la possession et l'exercice de certains droits ».

⁹ Ainsi que le prévoit déjà la proposition de loi.

a. Finalité de l'accès aux registres de la population

11. C'est pour la finalité de « généalogie successorale » que les accès aux registres de la population sont réglementés par la proposition de loi. Son article 8/1 vise explicitement cette finalité de « généalogie successorale » et son article 8/3 prévoit qu'il s'agit de « recherche de données concernant des successibles ». Les développements de la proposition de loi précisent qu'il s'agit de réaliser des recherches généalogiques à propos d'une personne décédée afin de rechercher s'il existe un ou des héritiers encore en vie et vise les recherches généalogiques mandatées par les notaires, curateurs et administrateurs provisoires à successions vacantes.
12. Par souci d'amélioration de la prévisibilité de la proposition de loi, **l'Autorité recommande**, d'une part, **que la notion de « généalogie successorale », visée à l'article 8/1, soit précisée** en renvoyant à l'article 8/3, §1 qui précise qu'il s'agit de « recherche de données concernant d'éventuels successibles » et d'autre part, afin de cadrer plus adéquatement cette notion et de limiter les recherches réalisées dans ce cadre conformément au principe de proportionnalité, **que l'article 8/3, §1 soit adapté pour viser la recherche de données permettant d'identifier d'éventuels héritiers de personnes décédées il y a moins de 30 ans en laissant apparemment leur succession vacante ou en déshérence ou lorsqu'un des héritiers encore en vie le sollicite**. En effet, seules peuvent être traitées, à cet effet, les données à caractère personnel permettant d'identifier d'éventuels héritiers et une recherche à des fins de généalogie successorale au-delà de ce délai n'a pas de raison d'être étant donné que l'option héréditaire ne peut être exercée au-delà des 30 années suivant le décès. En outre, l'Autorité recommande aussi d'y préciser les circonstances dans lesquelles les notaires et avocats doivent faire appel aux services de généalogistes successoraux (uniquement en cas de succession vacante ou en déshérence ou lorsqu'un des héritiers encore en vie le sollicite).

b. Titularité du pouvoir d'autorisation

13. Quant au choix des auteurs de la proposition de loi d'attribuer au collège des bourgmestre et échevins la tâche d'autoriser les demandes d'accès, l'Autorité relève que l'AR du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers confère, dans certaines de ses dispositions, cette compétence d'autorisation au collège des bourgmestre et échevins (art. 4, 7, 10bis) et, dans d'autres, à l'officier de l'état civil (art. 10 ter). Or, la nouvelle loi communale prévoit que c'est le bourgmestre et l'officier de l'état civil qui peuvent, chacun en ce qui le concerne, déléguer à des agents de l'administration communale la délivrance d'extraits des registres de la population et de certificats établis d'après ces registres (art. 126 nouvelle loi communale). L'article 4 de l'AR du 16 juillet 1992 prévoit aussi que « la tenue des registres est dans les attributions du collège des bourgmestre et échevins » mais que c'est « l'officier de l'état civil qui est particulièrement chargé de faire observer exactement tout ce qui concerne la tenue des registres ».

14. Par conséquent, l'Autorité s'interroge quant à la question de savoir si cette compétence d'autorisation ne devrait pas revenir à l'officier de l'état civil et/ou au Bourgmestre, plutôt qu'au collège. Il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué des auteurs de la proposition de loi que selon eux, « het lijkt ons logischer dat de toelating verleend wordt door het CBS, in plaats van door de ambtenaar. Het college is verkozen en vertegenwoordigt op die manier misschien beter de samenleving, al is dat misschien meer een rechtsfilosofische overweging. De beslissing bij het CBS leggen, vermijdt echter ook dat een ambtenaar dit eenzijdig zou weigeren, om redenen die misschien meer te maken hebben met de organisatie van hun diensten dan met de wettelijke voorschriften ». L'Autorité relève que **si les conditions d'accès sont déterminées de manière claire par la loi et élaborées de manière telle que leur vérification peut être faite aisément par l'Officier de l'état de civil**, le risque, pointé par les auteurs de la proposition de loi, de refus non justifié sera amoindri et **la gestion de ces demandes par l'officier de l'état civil devrait a priori être plus rapide que par un collège**. L'Autorité recommande d'assurer de la **cohérence au regard du cadre légal global** au niveau du titulaire du pouvoir d'autorisation et de tenir compte dans ce cadre des missions attribuées par la nouvelle loi communale.

c. Dispense d'autorisation en l'absence d'autorisation dans les 4 semaines de la requête

15. En prévoyant que « le collège (...) ne peut refuser l'accès que s'il délivre lui-même l'extrait nécessaire dans un délai de quatre semaines » et que « si l'extrait requis n'est pas délivré, le demandeur obtient l'accès au registre de population sous les conditions fixées par la présente loi », les auteurs de la proposition de loi limitent le pouvoir de refuser l'accès à une période de 4 semaines suivant la requête d'accès. Interrogé à ce sujet, le délégué des auteurs de la proposition de loi a précisé que « artikel 10ter [van het KB 92 voorziet] momenteel nog de mogelijkheid van een weigering, waarna er wel beroep mogelijk is, maar dat is en blijft toch altijd een zware procedure. Een duidelijke wet zou hieraan kunnen en moeten verhelpen. Dit moet worden gezien als een stok achter de deur. Het is niet zo dat elke gemeente zal worden opgejaagd om binnen de 4 weken te antwoorden, maar momenteel zijn er meerdere gemeenten waar het al te lang duurt (soms met uitschieters tot 5 maanden...). Andere gemeenten lieten al weten dat ze de aanvragen van erfrechtelijke genealogen graag prioritair zouden behandelen (dus voor de aanvragen die ze krijgen van amateurgenealogen), maar dat ze hier momenteel geen wettelijke basis toe hebben. De wet kan ook dat dus verhelpen. »
16. Tout d'abord, la phrase de l'article 8/1 de la proposition de loi selon laquelle « le collège (...) ne peut refuser l'accès que s'il délivre lui-même l'extrait nécessaire dans un délai de quatre semaines prête à confusion en ce qu'elle sous-entend à tort que le collège ne peut plus refuser des requêtes d'accès au-delà de ce délai. Or une requête d'accès ne répondant pas aux conditions légales requises doit toujours pouvoir être refusée même 4 semaines après avoir été introduite. L'article 8/1 en projet doit être

adapté sur ce point. En outre, outre le fait qu'un tel délai ne peut commencer à courir qu'à partir du moment où les informations nécessaires à l'évaluation de la requête ont été mises à disposition de la commune, **l'Autorité s'interroge sur la brièveté de ce délai de 4 semaines** étant donné que, a priori, il s'agit de rechercher des héritiers d'une succession en déshérence ou d'une succession vacante (pour laquelle une recherche au registre national s'est révélée infructueuse) et que, en vertu de l'article 4.36 du Code civil, les héritiers disposent de 30 ans à compter du jour de l'ouverture de la succession pour exercer l'option héréditaire. En outre, l'Autorité ne peut se prononcer sur le caractère réaliste d'un tel délai étant donné qu'il dépend des moyens dont disposent les communes. Au vu des informations complémentaires obtenues du délégué, l'Autorité **se demande s'il ne serait pas plus adéquat et conforme au but poursuivi par les auteurs de la proposition de loi de simplement prévoir que les demandes d'accès aux registres à des fins de généalogie successorale sont prioritaires par rapport aux autres demandes d'accès à des fins de généalogie.**

d. Catégories de personnes habilitées à effectuer des recherches au sein des registres de la population à des fins de généalogie successorale et catégories de personnes habilitées à être mandatées à cet effet par un notaire ou un avocat

17. L'article 8/1 de la proposition de loi prévoit que seules « les personnes mandatées par un notaire ou un avocat à des fins de généalogie successorale » peuvent être autorisées à accéder aux registres de la population, sans déterminer les circonstances dans lesquelles de telles recherches peuvent être opérées. Afin de **cadre plus adéquatement ces circonstances**, l'Autorité recommande de préciser, dans le dispositif de la proposition de loi, qu'il doit s'agir soit d'un notaire ayant été désigné pour la préparation de la déclaration de succession d'une personne décédée sans laisser d'héritier connu (sur base des documents mis à sa disposition ou de ses recherches au Registre national) et pour laquelle il est suspecté que des héritiers existent, soit d'un avocat ayant été désigné, par voie judiciaire, comme curateur ou administrateur provisoire à la succession vacante d'une personne décédée sans laisser d'héritier connu au vu des recherches réalisées auprès du Registre national.
18. Pour conforter le caractère subsidiaire des consultations des registres de la population par rapport à la consultation du Registre national, c'est à juste titre que l'article 8/2 actuel prévoit que le mandat du notaire ou de l'avocat devra préciser pourquoi la consultation du Registre national n'aura pas suffi à établir la dévolution successorale du défunt ; ce qui permettra au titulaire du pouvoir d'autorisation d'apprécier le caractère nécessaire des demandes d'accès des généalogistes successoraux. En fonction de l'analyse de nécessité à approfondir (cf. supra 3^{ème} observation liminaire), il conviendra d'ajouter la justification quant au caractère insuffisant de la recherche au sein de la banque de données des actes de l'état civil.

19. La proposition de loi ne contient **pas d'exigence quant à la qualité de généalogistes successoraux des personnes mandatées**. L'exposé des motifs de la proposition de loi fait uniquement référence à la charte déontologique d'une association des généalogistes successoraux de Belgique. Or, ces mandataires devront disposer d'une maîtrise quant à l'orientation des recherches à effectuer pour tenter de trouver des héritiers d'une succession étant donné que, ainsi qu'il ressort des développements repris dans l'exposé des motifs, il est fait appel à ces prestataires de service en raison des connaissances spécifiques que requièrent ce type de recherches. Par conséquent, dans le but de se prémunir contre toute recherche inadéquate et inappropriée dans les registres de la population et étant donné que la profession de généalogiste n'est actuellement pas réglementée, **l'Autorité recommande d'adapter les articles 8/1 ou 8/2 de la proposition de loi de façon telle qu'un minimum d'exigences soient imposées quant à la qualité desdites personnes auxquelles il est fait appel** par les notaires et avocats. A ce titre, il peut notamment être exigé qu'ils ne fassent appel qu'aux services de généalogistes successoraux à propos desquels ils auront préalablement vérifié qu'ils disposent d'une formation ou d'une expérience probante d'une certaine durée (à déterminer par le législateur) en matière de droit des successions ou de généalogie successorale.
20. L'article 8/2 de la proposition détermine les **informations que devront, au minimum, contenir les mandats** que les notaires et avocats conféreront aux généalogistes successoraux¹⁰. Afin de permettre aux autorités communales de vérifier aisément le caractère légitime de la requête d'accès aux registres de la population, l'Autorité recommande d'ajouter la mention de la qualité du mandant et de préciser que, par « compétence du mandant », il s'agit de préciser la désignation en vertu de laquelle le mandant sollicite les services d'un généalogiste successoral et de viser les désignations pour lesquelles les avocats et notaires peuvent solliciter les services d'un généalogiste successoral (désignation comme curateur à succession vacante par décision du tribunal de la famille de telle date, désignation comme notaire chargé d'établir la déclaration de succession par telle personne, ...).
21. Le point 4° de l'article 8/2 en projet prévoit que le mandat doit préciser son objet ainsi que « l'identité de la personne recherchée et le motif de la recherche ». Etant donné que la recherche d'héritier implique par nature de rechercher une personne héritière encore en vie dont l'existence est encore inconnue, l'Autorité s'interroge sur la faisabilité d'exiger la mention de l'identité de la personne recherchée. Il apparaît plus pertinent de prévoir la mention de l'identité du défunt à propos duquel une recherche d'héritier est entamée et la date de son décès. Ainsi, il pourra être vérifié que la recherche de généalogie successorale concerne bien la succession d'une personne décédée il y a moins de 30 ans.

¹⁰ Il est ainsi prévu que « le mandat visé à l'article 8/1 comporte au moins les informations suivantes : 1° le nom, le prénom et l'adresse du mandant ; 2° le nom, le prénom et l'adresse du mandataire ; 3° la compétence du mandant ; 4° l'objet du mandat, ainsi que l'identité de la personne recherchée et le motif de la recherche ; 5° la date et le lieu de la signature ; 6° la signature du mandant. Le mandat indique pourquoi la consultation du Registre national n'a pas suffi ».

e. Communication de la copie du mandat

22. L'Autorité recommande également que l'article 8/2 en projet impose que le mandat soit annexé à toute requête d'accès aux registres de la population et qu'il soit explicitement prévu que ces requêtes et leurs annexes soient conservées pendant 10 années (à l'instar de la durée de conservation généralement requise pour les fichiers de journalisation¹¹). Ces données serviront notamment à alimenter le système d'information permettant d'exécuter l'obligation de fournir les informations requises en vertu du droit d'accès électronique dont les citoyens disposent en vertu de l'article 6, §3, al. 2 de la loi précitée du 19 juillet 1991¹². En cas d'accès aux registres de la population sous mandat d'un avocat ou d'un notaire, il convient en effet de communiquer l'identité de l'avocat ou du notaire aux personnes qui exercent leur droit d'accès en vertu de cette disposition.
23. De plus, pour faciliter cette journalisation des accès aux registres de population, il est indiqué de prévoir que les requêtes d'accès devront être réalisées par voie électronique (après authentification, selon l'état actuel des règles de l'art, du requérant et collecte automatisée et structurée de toutes les informations requises par la loi).

f. Catégories de données pouvant être consultées

- 19 Quant aux catégories de données des registres de population qui pourront être consultées en application des dispositions de la proposition de loi, il s'agit, selon l'article 8/1, de « données personnelles de moins de 120 ans » et l'article 8/3 prévoit que les catégories de données consistant en les « données d'identification et de contact, le numéro de registre national et les données relatives à la composition de ménage » seront traitées pour la recherche de données concernant d'éventuels successibles. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires fournies, seuls ces types de données pourront être consultés à des fins de généalogie successorale. Par souci de clarté et de prévisibilité, il est indiqué de le préciser à l'article 8/1.
- 20 En application du principe de minimisation, l'Autorité considère qu'il convient d'apporter les modifications suivantes à la liste des données traitées qui est reprise à l'article 8/3, §3 :
- En lieu et place de viser les « données d'identification et de contact », il convient de choisir, parmi les données visées à l'article 1 de l'AR du 6 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées

¹¹ Le fichier de journalisation des accès à un registre de population doit, pendant 10 ans, préciser qui (en cas de mandat, tant le mandant que le mandataire) a eu accès à quelles données à caractère personnel à propos de quelle personne encore en vie, quand et pour quelle finalité concrète

¹² Cet article prévoit notamment que les citoyens peuvent solliciter, au moyen de leur carte d'identité électronique ou auprès de leur commune, « de connaître toutes les autorités, organismes et personnes qui ont, au cours des six mois écoulés, consulté ses données au registre de population ou au Registre national (à l'exception des autorités administratives et judiciaires chargées de la recherche et de la répression des délits (ainsi que de la Sureté de l'Etat et du Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées).

dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, les seules données nécessaires et pertinentes. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, il s'agit de vérifier s'il s'agit de la bonne personne à rechercher et d'être en mesure de lui écrire par courrier. Dès lors, l'Autorité considère qu'il convient de viser, en lieu et place de cette notion de « données d'identification et de contact », les données visées à l'article 1, 1^o, 3^o et 4^o de l'AR du 6 juillet 1992¹³ à l'exception du lieu de naissance (à savoir, les noms, prénoms, date de naissance et résidence principale)

- Concernant les données relatives à la composition de ménage, le délégué des auteurs de la proposition de loi a précisé que "deze zijn vooral van belang voor personen die overleden zijn, om zo te kunnen zien of ze al dan niet kinderen gehad hebben". Dès lors, la donnée "mention des descendants en ligne directe au 1^{er} degré » (art. 1, al. 1, 9^o AR précité du 6 juillet 1992) présente un degré de pertinence et d'adéquation plus important pour la finalité poursuivie que la composition de ménage d'autant plus que, selon les informations complémentaires obtenues du délégué, les registres de population ont toujours mentionné le lien de filiation. Il est donc recommandé de remplacer la donnée « composition de ménage » par cette donnée.

21. Quant au numéro d'identification du Registre national, l'Autorité recommande, ainsi qu'il ressort de sa jurisprudence constante¹⁴, que la proposition de loi précise l'utilisation concrète qui sera faite du numéro d'identification du Registre national dans ce cadre, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité.

g. Qualification du responsable du traitement et notion « d'acteur associé au traitement »

22. L'Autorité rappelle que la désignation du responsable du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles¹⁵ et que toute qualification du responsable du traitement nécessite de préciser le ou les traitements de données à propos du(des)quel(s) cette qualification est faite. Il convient donc d'identifier celui qui poursuit la finalité pour laquelle le traitement de données à caractère personnel visé est mis en place et qui dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité. En

¹³ AR du 6 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers.

¹⁴ Laquelle rappelle que les numéros d'identification unique font l'objet d'une protection particulière. L'article 87 du RGPD prévoit que les Etats membres adoptant un numéro d'identification national doivent veiller à ce qu'il ne soit utilisé que sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée. De telles garanties impliquent (1) que l'utilisation d'un numéro d'identification général soit limitée aux cas où il est strictement nécessaire étant donné que son utilisation implique des risques en termes d'interconnexion de fichiers, (2) que les finalités de cette utilisation soient précisées clairement et explicitement afin que l'on puisse entrevoir les types de traitements visés, (3) que la durée de conservation de ce numéro et ses éventuelles communications à des tiers soient également encadrées, (4) que des mesures techniques et organisationnelles encadrent adéquatement son utilisation sécurisée et (5) que le non-respect des dispositions encadrant son utilisation soit sanctionné au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

¹⁵ En effet, le Comité européen de la protection des données insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Lignes directrices 07/2020 sur les concepts de responsable de traitement et de sous-traitant dans le RGPD, p. 11 et s (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_fr)

l'espèce, **l'Autorité s'interroge sur la compatibilité de la qualification faite par la proposition de loi**, à l'article 8/3, §2, **avec la notion de responsable du traitement**.

23. Ainsi qu'il ressort des lignes directrices du contrôleur européen à la protection des données, « le rôle du responsable du traitement ne découle pas de la nature de l'entité qui traite les données, mais de ses activités concrètes dans un contexte précis. (...) Dans la pratique, certaines activités de traitement peuvent être considérées comme naturellement associées au rôle ou aux activités d'une entité, ce qui implique finalement des responsabilités en termes de protection des données. (...) Dans ce cas, les rôles traditionnels existants et l'expertise professionnelle impliquant normalement une certaine responsabilité contribueront à identifier le responsable du traitement »¹⁶.
24. En qualifiant les avocats et les notaires qui mandatent les généalogistes successoraux de responsables du traitement des recherches opérées dans les registres de population à des fins de généalogie successorale, les auteurs de la proposition de loi partent du principe que c'est eux qui vont maîtriser les paramètres de cette recherche. Or, ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, il est fait **appel à ces généalogistes successoraux en raison des connaissances spécifiques dont ils disposent**. Il n'est pas impossible que l'objet de certains mandats consiste uniquement en la recherche d'héritiers éventuels d'une personne déterminée sans autre précision ; hypothèse dans laquelle **le choix quant aux modalités de recherche** (et, par voie de conséquence, quant aux personnes à propos desquelles les données visées seront consultées) **sera de la maîtrise du mandataire et non du mandant**. Si l'objet d'un tel mandat est plus spécifique quant aux modalités des recherches à réaliser de manière telle que le niveau de maîtrise des modalités des recherches puisse être considéré comme partagé, il pourra être considéré que l'on est face à une responsabilité conjointe du traitement. Même si l'objet de certains mandats de recherche d'héritiers pourra être déterminé de manière telle que le généalogiste successoral ne disposera pas de marge de manœuvre dans la façon dont il opère sa recherche, il ne peut donc être exclu qu'un notaire ou un avocat mandate un généalogiste successoral pour faire des recherches de successibles justement pour bénéficier de son expertise en la matière, laquelle va nécessairement avoir un impact sur les modalités des recherches effectuées et sur les données traitées.
25. Par conséquent, l'Autorité considère que **pour les traitements visés, il est inadéquat de figer la qualification du responsable du traitement dans la loi étant donné que celle-ci dépendra de la situation factuelle qui pourra varier en fonction de l'objet du mandat conféré au généalogiste successoral**. Comme les personnes concernées devront se voir communiquer l'identité tant du mandant que du mandataire lorsqu'elles exerceront leur droit d'accès ou quand elles pourront

¹⁶ Ibidem

identifier qui a consulté leurs données dans les 6 derniers mois, elles seront en mesure d'exercer leurs droits tant à l'égard du mandant que du mandataire. Il convient donc de supprimer l'article 8/3, §2 proposé.

26. Pour les mêmes motifs, l'Autorité recommande la suppression de l'article 8/3, §4 qui prévoit que « le mandant est un acteur associé au traitement des données à caractère personnel », d'autant plus qu'il n'est pas précisé en quoi consiste cette association au traitement ni quelle conséquence concrète elle implique.

h. Durée de conservation

27. L'article 8/3, §5 prévoit que « le traitement des données à caractère personnel est soumis à un délai de conservation d'un an à compter de la liquidation et du partage de la succession pour laquelle le mandat a été donné ». Ce faisant, les auteurs de la proposition de loi ont **omis de déterminer la durée de conservation des données collectées qui ont permis de constater l'absence d'héritier encore en vie ou des données collectées dans le cadre de recherches** de successibles mais qui se sont révélées **infructueuses**. Il convient également de prévoir une durée maximale de conservation dans ce cas d'espèce et ce, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité.

i. Déclaration de confidentialité et secret professionnel

29. L'article 8/3, §6 prévoit que « le responsable du traitement précise les traitements de données effectués dans une déclaration de confidentialité » et que « par souci de transparence et pour garantir les droits des intéressés, le responsable mentionne, dans ses communications avec ceux-ci, le lieu de conservation de cette déclaration de confidentialité ».
30. L'Autorité recommande la suppression de cette disposition car ce n'est pas l'objet d'une déclaration de confidentialité de préciser les traitements effectués¹⁷ et c'est à la loi même qu'il appartient de limiter les traitements qui peuvent être faits avec les données des registres de population dans le cadre de la généalogie successorale. En lieu et place, il est **recommandé de prévoir qu'outre leur conservation pendant la durée déterminée, les données collectées par le généalogiste pourront uniquement être communiquées au notaire chargé de la succession ou à l'avocat désigné curateur de la succession et d'ajouter une interdiction d'utiliser les données collectées des registres de population pour tout autre traitement ultérieur.**

¹⁷ Cette fonction est assurée par la tenue d'un registre des activités de traitement, lequel est réglementé à l'article 30 du RGPD.

31. Quant à l'article 8/4 qui prévoit que « l'article 458 du code pénal s'applique aux actes posés dans le cadre de l'exercice du mandat », l'Autorité en recommande également la suppression au vu de sa redondance avec l'article 6 quater de la loi précitée du 19 juillet 1991¹⁸

j. Garanties complémentaires

32. Enfin, afin d'assurer un bon niveau de maîtrise des communications de données des registres de population, l'Autorité recommande que les données issues des registres de population ne soient communiquées que sous forme de copie ou d'extrait.
33. Si toutefois, pour certains types de recherche, un certain niveau d'autonomie doit pouvoir être laissé au généalogiste pour qu'il réalise ses recherches lui-même dans les registres de population, il est recommandé que la proposition de loi appréhende cette situation en prévoyant le caractère subsidiaire de ce type de consultation ainsi que des garanties pour éviter que des données non nécessaires et non pertinentes ne soient ainsi consultées et/ou copiées (recherches sous la surveillance d'un délégué de l'officier de l'état civil et soumission de toute reproduction d'extrait des registres de population à l'autorisation préalable spécifique de l'officier de l'état civil ou de la personne qu'il mandate afin qu'il puisse être vérifié préalablement que la reproduction porte uniquement sur les éléments nécessaires à l'établissement de la dévolution successorale recherchée, ou imposition aux communes d'adopter des mesures pour que les données des registres de population ainsi consultées ne puissent pas être reproduites sauf de manière manuscrite...).

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que, outre le suivi des observations générales reprises aux points 4 à 10, les adaptations suivantes doivent être apportées à la proposition de loi :

1. Précision, dans le dispositif de la proposition de loi, de la finalité de « généalogie successorale » conformément au point 12 et détermination des circonstances visées par l'appel aux services des généalogistes successoraux (points 11, 12 et 17) ;
2. Réévaluation de la détermination de l'organe chargé d'évaluer les demandes d'accès aux registres de population au vu des éléments mis en évidence aux points 13 et 14 ;
3. Réévaluation du délai de 4 semaines visé à l'article 8/1 et le cas échéant, remplacement par la mise en place d'un ordre de priorité (points 15 et 16) ;

¹⁸ Lequel prévoit notamment que «toutes les personnes qui, dans l'exercice de leurs fonctions, interviennent dans la collecte, le traitement ou la transmission des informations sont tenues au secret professionnel. »

4. En fonction du résultat de l'analyse de nécessité à approfondir, ajout de l'obligation de justifier la demande d'accès au regard du caractère infructueux d'une recherche préalable au sein de la banque de données des actes de l'état civil (point 18) ;
5. Imposition d'exigences quant à la qualité des personnes auxquelles il est fait appel pour la consultation des registres de population à des fins de généalogie successorale (point 19) ;
6. Adaptation des mentions que devront contenir les mandats conformément aux points 20 et 21 ;
7. Insertion d'une obligation de conserver les requêtes d'accès et les mandats y annexés (point 22) ;
8. Imposition de la réalisation de requêtes d'accès par voie électronique (point 23) ;
9. Adaptation de la détermination des données des registres de population qui pourront être consultées conformément au point 20 et précision de l'utilisation concrète qui sera faite du numéro de registre national (points 19 à 21) ;
10. Suppression de la qualification du responsable du traitement et de l'article 8/3, §4 (points 22 à 26) ;
11. Détermination de la durée de conservation des données collectées pour toutes les hypothèses visées au point 27 ;
12. Suppression de l'article 8/3, §6 et de l'article 8/4 (points 29 à 31) ;
13. Ajout des garanties complémentaires visées aux points 32 et 33.

Recommande la mise en adéquation de la loi précitée du 19 juillet 1991 avec le principe de légalité en ce qui concerne l'enregistrement de données relatives aux citoyens au sein des registres de population et l'utilisation desdits registres (points 5 à 7).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé.) Alexandra Jaspar, Directrice