N° 8395A[14]

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant création du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données et désignation des organismes et autorités compétents prévus aux articles 7, 13 et 23 du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données) et du point d'information unique prévu à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868 précité et portant modification de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE LA DIGITALISATION

(9.12.2025)

La Commission se compose de : M. Gérard SCHOCKMEL, Président-Rapporteur ; Mme Barbara AGOSTINO, M. Guy ARENDT, Mme Nancy ARENDT, Mme Liz BRAZ, Mme Corinne CAHEN, M. Sven CLEMENT, Mme Francine CLOSENER, Mme Françoise KEMP, M. Ricardo MARQUES, Mme Octavie MODERT, M. Ben POLIDORI, M. Jean-Paul SCHAAF, M. Tom WEIDIG, Mme Joëlle WELFRING, membres

*

I. ANTÉCÉDENTS

Le projet de loi n°8395 a été déposé à la Chambre des Députés le 12 juin 2024 par Madame la Ministre de la Digitalisation.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi n°8395 a été présenté à la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Digitalisation (ci-après la « Commission ») le 18 juin 2024. Lors de la même réunion, ladite Commission a nommé Monsieur Gérard Schockmel comme rapporteur.

Le projet de loi initial a officiellement été renvoyé à la Commission le 20 juin 2024.

Les avis suivants relatifs au projet de loi n°8395 initial ont été rendus :

Date	*Avis*
21.10.2024	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics
23.10.2024	Avis de la Chambre des Salariés
28.10.2024	Avis de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils
06.12.2024	Avis de la Chambre de Commerce

Date	*Avis*
20.12.2024	Avis de la Commission nationale pour la protection des données
07.01.2025	Avis de la Chambre des Métiers
31.03.2025	Avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises
12.05.2025	Avis de la Chambre d'Agriculture

Lors de ses réunions des 25 mars et 22 avril 2025, la Commission a examiné une série d'amendements parlementaires qui ont finalement été adoptés lors de la seconde réunion. En conséquence, le projet de loi a été scindé en deux projets de loi distincts.

Le 3 juin 2025, le Conseil d'État a émis son avis relatif au projet de loi sous rubrique.

Une série d'amendements gouvernementaux a été notifiée à la Chambre des Députés le 13 juin 2025.

L'avis précité du Conseil d'État a été examiné lors de la réunion du 17 juin 2025. Les amendements précités ont été présentés à la Commission à la même occasion.

Une deuxième série d'amendements gouvernementaux a été notifiée à la Chambre des Députés le 16 juillet 2025.

Les entités suivantes ont émis des avis relatifs au projet de loi sous rubrique :

Date	*Avis*
11.07.2025	FEDIL Health Corporations
03.10.2025	Chambre de Commerce
03.10.2025	Chambre des Métiers

Le 21 octobre 2025, le Conseil d'État a rendu son premier avis complémentaire.

Le 3 novembre 2025, une troisième série d'amendements gouvernementaux a été notifiée à la Chambre des Députés.

Le 10 novembre 2025, le SYVICOL a rendu son avis relatif au projet de loi sous rubrique.

Le 11 novembre 2025, la Commission a procédé à :

– l'examen des avis des deux tableaux repris ci-dessus ;
– l'examen du premier avis complémentaire du Conseil d'État ;
– la présentation de la troisième série d'amendements gouvernementaux.

Le 14 novembre 2025, la CNPD a rendu son avis relatif au projet de loi sous rubrique.

Le Conseil d'État a émis son deuxième avis complémentaire le 2 décembre 2025.

La Commission a examiné les avis du SYVICOL, de la CNPD ainsi que le deuxième avis complémentaire du Conseil d'État le 9 décembre 2025. Lors de la même réunion, la Commission a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET

Le présent projet de loi vise à mettre en oeuvre le règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données), ci-après « règlement (UE) 2022/868 », également connu sous le nom de « Data Governance Act – DGA », en désignant les organismes et autorités nationales compétents ainsi que le point d'information unique, prévus aux articles 7, 8, 13 et 23 du règlement (UE) 2022/868, tout en créant le Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données et adaptant la législation existante en matière de protection des données.

*

III. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le projet de loi initial n° 8395, déposé en juin 2024, avait pour but non seulement de mettre en œuvre le règlement (UE) 2022/868 (« Data Governance Act – DGA »), mais également d'introduire en droit luxembourgeois une obligation générale de transmission des informations et des données à caractère personnel entre les entités publiques (principe « once only ») et de créer un cadre pour la réutilisation et le traitement ultérieur de données du secteur public. En raison d'une urgence de notifier les différents organismes compétents prévus au règlement (UE) 2022/868 à la Commission européenne, il a été décidé, par voie d'amendements parlementaires en date du 22 mars 2025, de scinder le projet de loi initial 8395 en deux projets distincts, 8395A et 8395B.

En effet, le présent projet de loi établit le cadre juridique national nécessaire à la mise en œuvre cohérente de la gouvernance européenne des données. Le projet de loi définit les missions, les compétences et l'organisation du nouveau Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données, qui devient l'acteur central chargé d'encadrer, d'autoriser et de coordonner les processus d'accès et de réutilisation des données protégées au Luxembourg. Il procède également à la désignation des autorités et organismes compétents requis par le DGA, notamment en matière d'autorisation de réutilisation de données protégées, de surveillance des prestataires de services d'intermédiation de données et d'encadrement des structures opérant à des fins altruistes de données.

Le projet de loi institue par ailleurs le point d'information unique, destiné à centraliser les informations utiles relatives aux conditions d'accès et de réutilisation des données protégées détenues par les organismes du secteur public, afin de garantir une transparence accrue et une meilleure orientation des demandeurs.

Le DGA, que le présent projet de loi transpose et complète, poursuit l'objectif d'établir un cadre harmonisé au sein de l'Union européenne pour le partage et la mise en commun, dans le marché intérieur, de données dites protégées au sens de son article 3. Il fixe des règles strictes concernant la réutilisation des données détenues par des organismes publics, la notification et la surveillance des prestataires de services d'intermédiation de données, ainsi que les modalités d'enregistrement volontaire des entités actives dans des traitements de données à des fins altruistes.

Le présent projet de loi crée le « Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données », ci-après « Commissariat », placé sous l'autorité du ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions. Le Commissariat est dirigé par un commissaire du Gouvernement à la souveraineté des données et composé de quatre départements, à savoir le département « Délégué à la protection des données du secteur public » (ci-après « DPD »), le département « Conseil et guidance en gouvernance des données », l'Autorité luxembourgeoise des données (« ALD ») ainsi que le département « Affaires générales ».

La subdivision du Commissariat en quatre départements prend ainsi en considération les exigences d'indépendance et d'impartialité entre le département DPD et les tâches dont le Commissariat sera chargé conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868, quand ce dernier agit en tant qu'Autorité luxembourgeoise des données. Ainsi, le département DPD et l'Autorité luxembourgeoise des données sont séparés de manière fonctionnelle au sein même du Commissariat pour éviter tout conflit d'intérêts du DPD au sens de l'article 38, paragraphe 6, du RGPD.

Le département DPD assure les missions dévolues aux délégués à la protection des données en vertu du RGPD lorsque le Commissariat est désigné comme tel, assiste les délégués à la protection des données des administrations étatiques et peut également être désigné par les communes. Il opère sous des garanties strictes d'indépendance, d'impartialité et d'absence de conflits d'intérêts avec l'Autorité luxembourgeoise des données.

Le département Conseil et guidance en gouvernance des données a pour mission de développer et promouvoir la protection des données personnelles, la gouvernance des données et l'intelligence artificielle au sein de l'administration étatique, de sensibiliser les acteurs concernés et de conseiller les membres du Gouvernement dans ces domaines, tout en veillant à ne pas empiéter sur les missions du département dédié au secteur public.

L'Autorité luxembourgeoise des données (ALD) met en œuvre les missions du Commissariat lorsque celui-ci agit en tant qu'organisme compétent au sens du DGA.

Le Commissariat, en tant qu'Autorité luxembourgeoise des données, est ainsi désigné organisme compétent au sens de l'article 7, paragraphe 1er, du règlement (UE) 2022/868, chargé d'octroyer ou de

refuser l'accès et la réutilisation des données des organismes du secteur public, dans un environnement sécurisé et sur la base de données anonymisées ou pseudonymisées.

Le ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions assure les missions du point d'information unique, conformément à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868. Il reçoit et transmet les demandes d'accès et de réutilisation des données à l'organisme compétent, facilite les échanges nécessaires, publie les informations sur la mise à disposition des données par les entités publiques, et propose une liste électronique des ressources disponibles, décrivant leur format, taille et conditions de réutilisation.

La Commission nationale pour la protection des données (ci-après « CNPD ») est désignée autorité compétente en matière d'intermédiation de données, plus précisément pour effectuer les tâches liées à la procédure de notification pour les services d'intermédiation de données, telle que visée à l'article 13 du règlement (UE) 2022/868. Dans le cadre de ces tâches, la CNPD dispose des pouvoirs de contrôle tels que prévus à l'article 14 du règlement (UE) 2022/868.

De plus, dans le cadre des tâches en tant qu'autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de protection des données, la CNPD est désignée autorité compétente responsable du registre public national des organisations altruistes en matière de données reconnues, tel que visé à l'article 23 du règlement (UE) 2022/868. Dans le cadre de cette mission, la CNPD dispose des pouvoirs de contrôle, tels que prévus à l'article 24 du règlement (UE) 2022/868.

Sur le plan législatif, le projet de loi abroge les articles 56 à 61 de la loi du 1er août 2018 afin d'adapter le cadre existant aux nouvelles compétences prévues par le règlement européen. Il organise la reprise du personnel de l'actuel Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État par la nouvelle structure et maintient la validité des désignations antérieures des délégués à la protection des données.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. AVIS

Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 3 juin 2025, le Conseil d'État attire tout d'abord l'attention sur le risque d'incohérence entre le projet de loi 8395A et la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte. Cette dernière exclut l'accès à certains documents protégés, alors que le règlement européen impose des conditions de réutilisation de données justement qualifiées de « protégées ». Le Conseil d'État estime que cette contradiction pourrait empêcher la pleine application du règlement et invite le législateur à clarifier le cadre juridique pour éviter que la nouvelle législation reste sans effet.

Ensuite, le Conseil d'État formule une opposition formelle concernant une contradiction entre l'article 1er du projet de loi et l'article 38, paragraphe 6, du Règlement général sur la protection des données (RGPD). Le Conseil d'État estime que le projet de loi attribue au Commissariat des fonctions incompatibles entre elles : d'une part, le pouvoir décisionnel en matière de réutilisation des données, ce qui en fait un responsable du traitement des données à caractère personnel, et d'autre part, le rôle de délégué à la protection des données (DPD) pour de nombreux organismes du secteur public. Or, selon le RGPD, ces deux fonctions ne peuvent pas être exercées simultanément, car le DPD doit agir de manière indépendante et être libre de tout conflit d'intérêts. En conséquence, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 1er du projet de loi, au motif qu'il contreviendrait à l'article 38, paragraphe 6, du RGPD.

Le Conseil d'État formule une autre opposition formelle en raison de l'insécurité juridique que fait naître la procédure d'accord de principe exigé des organismes du secteur public pour la réutilisation des données. Il estime que cette notion d'accord de principe serait floue et juridiquement incertaine avec le pouvoir décisionnel du Commissariat, ce qui pourrait entraîner une confusion des rôles, des responsabilités et des recours entre les différents acteurs impliqués. La Haute Corporation exige une clarification de la répartition des droits, obligations et responsabilités entre ces entités, notamment à la lumière du règlement (UE) 2022/868.

Le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 2 du projet de loi pour deux raisons. D'une part, il estime que la création d'un point d'information unique, tel que formulé, empiète sur les compétences du Gouvernement en matière d'organisation administrative, ce qui constitue une violation de l'article 92 de la Constitution. Il reviendrait donc au Gouvernement, et non au législateur, de créer un point

d'information unique en tant que service ministériel. D'autre part, le texte ne prévoit pas l'obligation pour les organismes publics de communiquer leurs ressources en données à ce point d'information, ce qui entrave l'applicabilité directe du règlement (UE) 2022/868.

Ensuite, le Conseil d'État constate que le projet de loi ne prévoit aucun régime de sanctions en cas de violation des obligations prévues par le règlement européen. Or, l'article 34 de ce règlement impose aux États membres de fixer des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. L'absence de telles dispositions compromet la mise en œuvre complète du règlement. En conséquence, le Conseil d'État exige l'introduction d'un régime de sanctions dans le projet de loi, et conditionne l'absence d'opposition formelle à l'intégration de cette exigence.

Par ailleurs, il relève que les voies de recours prévues dans le projet de loi initial 8395, notamment à l'article 38, n'ont pas été reprises dans le présent projet de loi 8395A. Elles figurent uniquement dans le projet 8395B, ce qui crée une lacune juridique pour les décisions prises en exécution du règlement européen. La Haute Corporation demande donc que ces voies de recours soient expressément prévues dans le projet de loi 8395A.

Enfin, le Conseil d'État note que le projet de loi ne contient aucune disposition permettant aux entités publiques compétentes de percevoir des redevances pour la réutilisation des données. Cette omission rendrait impossible toute facturation, tant que les critères et méthodes de calcul des redevances ne seraient pas arrêtés et publiés, comme l'exige l'article 6 du règlement (UE) 2022/868.

Avis complémentaire du Conseil d'État

Dans son avis complémentaire du 21 octobre 2025, le Conseil prend acte des amendements proposés qui visent à répondre à ses observations et oppositions formelles formulées dans son avis du 3 juin 2025. Il relève toutefois que les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025 vont au-delà de ce qui était strictement nécessaire pour lever ces oppositions, en introduisant de nombreuses nouvelles dispositions, notamment celles issues du projet de loi n° 8395B. Les amendements du 16 juillet 2025 visent ensuite à simplifier le texte et à supprimer les éléments non indispensables à la mise en œuvre du règlement (UE) 2022/868, tout en assurant une meilleure cohérence législative.

Le Conseil d'État insiste sur la nécessité d'harmoniser les projets de loi n° 8395A et 8395B, en particulier s'agissant de la création du « Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données », ci-après « Commissariat ». Cette nouvelle administration remplacerait le « Commissariat à la protection des données auprès de l'État » instauré par la loi du 1er août 2018. Ce changement de dénomination traduit une évolution de philosophie : la protection des données personnelles deviendrait la mission d'un département interne, tandis que le Commissariat dans son ensemble aurait pour objectif de promouvoir la souveraineté des données.

Le Conseil d'État exprime également des réserves quant à l'articulation entre le projet de loi et la loi du 14 septembre 2018 sur la transparence administrative, jugeant restrictive l'interprétation des auteurs selon laquelle les deux textes auraient des champs d'application distincts. Il prend note, en revanche, que la suppression de certaines dispositions permet la levée d'oppositions formelles antérieures relatives à la compatibilité du texte avec le règlement (UE) 2022/868.

Par ailleurs, la Haute corporation attire l'attention sur les articles concernant l'accès et la réutilisation des données par le futur Commissariat, notamment via son département « Autorité luxembourgeoise des données (ALD) ». Si le projet de loi prévoit la possibilité d'autoriser la réutilisation de données pseudonymisées, le Conseil d'État rappelle que de telles données demeurent soumises au RGPD, dans la mesure où elles peuvent encore être attribuées à des personnes identifiables. Il en découle plusieurs observations et oppositions formelles.

Enfin, le Conseil d'État souligne que le choix de confier au Commissariat le double rôle d'organisme compétent au sens du règlement (UE) 2022/868 et d'autorité d'autorisation pour l'accès aux données soulève toujours des questions de compatibilité avec le RGPD.

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État

Dans son deuxième avis complémentaire du 2 décembre 2025, le Conseil d'État constate que les trente-trois amendements gouvernementaux transmis le 3 novembre 2025 visent essentiellement à répondre aux observations et aux oppositions formelles qu'il avait formulées dans son avis complémentaire du 21 octobre 2025.

Pour ce qui concerne l'amendement 7, le Conseil d'État relève que la suppression de la référence erronée à l'article 2 dans l'article 5 du projet de loi lui permet de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à ce sujet. Aucun autre commentaire n'est formulé.

L'amendement 17 vise à répondre à l'opposition formelle portant sur les finalités mentionnées à l'article 13, paragraphe 2, point 1° (désormais article 9, paragraphe 2, point 1°). Malgré la suppression de formulations jugées vagues et la réécriture de certains points, le Conseil d'État considère que les finalités retenues ne correspondraient toujours pas à celles poursuivies par le Commissariat lorsqu'il traite les données en vue de leur réutilisation. Elles ne satisferaient donc pas aux exigences de précision, de spécificité et de légitimité prévues par l'article 5, paragraphe 1er, lettre b), du RGPD. En conséquence, l'opposition formelle est maintenue. Le Conseil d'État marque toutefois son accord avec l'ajout d'un alinéa précisant que le Commissariat peut traiter les données aux fins d'exécuter sa mission d'autorisation et de préparation en vue de leur réutilisation.

S'agissant de l'amendement 18, qui introduit un nouvel article 10 destiné à clarifier la répartition des responsabilités entre les organismes du secteur public et le Commissariat, le Conseil d'État souligne que la source d'inspiration invoquée – le règlement (UE) 2025/327 – couvre un domaine beaucoup plus spécifique et bénéficie d'un encadrement juridique nettement plus élaboré. Malgré ces réserves, il constate que l'amendement établit effectivement une répartition des responsabilités et peut par conséquent lever l'opposition formelle relative à l'ancien article 13, paragraphe 1er.

Les amendements 26 à 28 répondent directement aux oppositions formelles concernant les articles 17 à 19 (devenus 14 à 16), jugés contraires à l'applicabilité directe du règlement (UE) 2022/868. Les auteurs du présent projet de loi ayant repris les formulations proposées par le Conseil d'État, ce dernier est en mesure de lever les oppositions correspondantes.

Pour le reste, et notamment pour les amendements n'appelant pas d'observations particulières, le Conseil d'État ne formule pas de commentaire supplémentaire.

Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

Dans son avis du 21 octobre 2024 concernant le projet de loi initial avant sa scission, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (ci-après « CHFEP ») met en garde contre une surrégulation au détriment des administrations et des administrés sous le prétexte de devoir agir dans l'intérêt général. De plus, la CHFEP doute, en vue de la fiche d'évaluation d'impact annexée au projet de loi, que les mesures projetées aient été élaborées de concert avec toutes les entités qui seront concernées par celles-ci, à savoir les administrations, les communes, les établissements publics, etc.

La CHFEP approuve que l'application du principe « once only » soutiendra les administrés en faisant économiser à ceux-ci beaucoup de temps. En même temps, elle craint que cette application ne mènerait pas à une simplification administrative pour les entités publiques si, à travers les procédures prévues, les entités publiques prenaient plus de temps à obtenir les données nécessaires pour le traitement d'un dossier auprès d'une autre entité qu'auprès de l'administré.

Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis en date du 23 octobre 2024, la Chambre des Salariés (ci-après « CSL ») approuve le projet de loi initial 8395, tout en regrettant que certains règlements grand-ducaux, notamment ceux définissant une entité publique et visant à préciser les données exclues des échanges dans le cadre du principe « once only », soient encore absents au moment de la transmission de son avis.

Avis de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils

Dans son avis en date du 28 octobre 2024, l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils (ci-après « OAI ») accueille favorablement le projet de loi initial, qui répond à son objectif de simplification administrative. Celui-ci prévoit notamment une digitalisation intelligente des procédures, la dématérialisation des démarches, la création d'un guichet unique pour les autorisations multiples ainsi qu'une meilleure traçabilité des processus.

Toutefois, l'OAI insiste sur la nécessité d'un cadre juridique complet afin d'éviter les incertitudes et la judiciarisation. Par ailleurs, l'organisation souligne l'intérêt du principe du « once only » dans les marchés publics, qui vise à réduire les charges administratives en limitant la collecte répétée de documents justificatifs auprès des soumissionnaires, grâce à des solutions telles qu'un « coffre-fort électronique ».

Bien que des dispositifs existent déjà, comme le DUME (« Document unique de marché européen »), conçu dans le cadre du plan d'action européen e-Government UE 2016-2020 pour alléger les formalités administratives, l'OAI constate que le principe de simplification reste encore insuffisamment appliqué.

Pour garantir une mise en œuvre efficace et généralisée de cette réforme, l'OAI recommande d'accompagner ces mesures de programmes de formation et d'information destinés aux agents publics. Cela permettrait d'assurer une application concrète du principe du « once only » et d'optimiser les bénéfices attendus de cette initiative.

Avis de la Commission nationale pour la protection des Données

Dans son avis du 20 décembre 2024 concernant le projet de loi initial avant sa scission, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après « CNPD ») critique la définition trop large d'« entité publique » dans le présent projet de loi, estimant qu'elle manquerait de clarté et pourrait entraîner des confusions avec la notion d'« organisme du secteur public » du règlement (UE) 2022/868. Elle conteste l'argument selon lequel cette définition limiterait les échanges de données, soulignant au contraire son ampleur excessive.

La CNPD relève que certaines autorités, notamment en matière pénale et de sécurité nationale, sont explicitement exclues du projet de loi, mais juge cette exclusion redondante avec d'autres textes législatifs.

Par ailleurs, elle critique l'appellation « Autorité des données », qui pourrait prêter à confusion avec son propre organisme, et met en garde contre un risque de chevauchement de compétences, notamment sur la protection des données personnelles. Elle s'inquiète aussi de l'impartialité de cette Autorité, qui siège au Conseil consultatif.

La CNPD ne s'oppose pas au soutien technique apporté par le CTIE et le LNDS, mais demande des précisions sur la désignation du « tiers de confiance » garantissant l'indépendance et la sécurité des processus d'anonymisation. Elle s'interroge également sur le fonctionnement du point d'information unique placé sous l'autorité du ministre chargé de la Digitalisation et sur un éventuel système national d'échange d'informations.

Concernant le traitement des données personnelles, la CNPD rejette l'idée d'une base légale générale justifiant ces traitements pour des missions d'intérêt public, jugeant cette approche contraire aux principes de protection des données et du cadre juridique existant. Elle rappelle que toute ingérence dans la vie privée doit être strictement encadrée par une base légale spécifique.

Elle critique l'argument des auteurs du projet de loi s'appuyant sur la position du Conseil d'État et sur le droit allemand, estimant que ces références sont mal interprétées. Elle exprime aussi des inquiétudes quant à l'étendue des entités publiques pouvant invoquer cette base légale, en particulier pour les données sensibles comme celles de santé.

Dans le cadre du principe du « once only », la CNPD alerte sur des risques liés à la protection des données, notamment l'insuffisance de précisions sur les catégories de données concernées, leur origine et leur sécurisation. Elle recommande de limiter ce mécanisme aux administrations et de préciser les conditions d'échange.

La CNPD s'inquiète aussi de l'absence de cadre clair sur la durée de conservation des données et sur le secret professionnel. L'article 13 du présent projet de loi impose de formaliser chaque échange de données par un protocole publié par l'Autorité des données, mais la CNPD regrette l'absence de référence explicite à une base légale de traitement.

Le projet de loi prévoit un traitement ultérieur des données personnelles pour certaines finalités (statistiques, recherche, IA, etc.), sans test de compatibilité avec la finalité initiale. La CNPD alerte sur un manque de clarté des bases légales et critique les références aux législations allemandes et finlandaises. Malgré certaines garanties (anonymisation, contrôle par l'Autorité des données, interdiction de réidentification), elle craint des confusions juridiques et une complexité administrative accrue.

Le titre VI du projet de loi initial met en œuvre le règlement 2022/868 sur l'accès et la réutilisation des données du secteur public, mais la CNPD relève une confusion entre « accès » et « réutilisation ». Elle insiste sur l'anonymisation des données personnelles avant réutilisation, sauf exception sous conditions strictes. Elle demande aussi l'ajout d'un historique au registre public des réutilisations pour garantir la transparence et rappelle l'importance d'informer les personnes concernées.

Enfin, la CNPD, désignée comme autorité compétente pour la gouvernance des services d'intermédiation de données et de l'altruisme des données, demande un encadrement plus précis de son pouvoir réglementaire et l'ajout d'un régime de sanctions pour les organisations altruistes. Par conséquent, la CNPD rend un avis défavorable sur le projet de loi initial.

Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des Données

Dans son avis complémentaire du 14 novembre 2025 concernant le projet de loi n°8395A, la CNPD regrette que la scission du projet de loi initial n'aurait pas été mise à profit pour distinguer plus clairement, dans deux textes séparés, les dispositions relevant strictement de la mise en œuvre du DGA et celles relevant du seul droit national, en particulier le principe du « once only ». Elle constate que ses recommandations antérieures sur ce dernier volet n'auraient pas été substantiellement prises en compte et considère donc que son avis du 20 décembre 2024 reste pleinement valable. Son avis complémentaire se concentre dès lors sur les conséquences de la scission et des amendements sur ses futures attributions, sans revenir en détail sur les observations déjà formulées, sauf lorsqu'une précision s'impose.

S'agissant du projet de loi 8395A, la CNPD prend acte de sa désignation comme autorité compétente pour les services d'intermédiation de données et pour l'altruisme de données au sens du DGA.

Elle relève toutefois que certaines dispositions relatives à ses compétences normatives et aux redevances, initialement prévues dans le projet de loi avant scission, figurent désormais uniquement dans le projet 8395B. La CNPD craint qu'en l'état, l'absence de ces dispositions dans le projet 8395A ne l'empêcherait d'exercer effectivement les missions qui lui sont confiées dès l'adoption de ce texte, tant pour la notification et le contrôle des prestataires de services d'intermédiation de données que pour la procédure de « labellisation ».

La CNPD insiste, en lien avec la jurisprudence constitutionnelle et les avis du Conseil d'État, sur la nécessité de définir précisément l'étendue de son pouvoir normatif et de ses pouvoirs de contrôle et de sanction, afin de respecter le principe de spécialité applicable aux établissements publics. À cet égard, elle demande la réintégration de dispositions supprimées qui explicitaient ses pouvoirs au titre des articles 14 et 24 du DGA, l'extension claire de son pouvoir réglementaire à la procédure de labellisation et l'affirmation de la possibilité de percevoir des redevances tant pour la notification que pour la labellisation.

En ce qui concerne l'altruisme de données, la CNPD constate l'absence, dans le projet de loi 8395A, d'une base claire lui conférant un pouvoir normatif pour organiser la procédure d'enregistrement, de contrôle et de sanction des organisations altruistes, alors même que le DGA renvoie aux États membres pour la définition du régime de sanctions.

Elle salue l'introduction, dans la version amendée du présent projet de loi, d'un régime de sanctions administratives applicables aux prestataires de services d'intermédiation et aux organisations altruistes de données, qui renforce la cohérence et l'effectivité de ses missions. Elle estime néanmoins indispensable de compléter le texte du présent projet de loi pour prévoir explicitement l'adoption de règlements internes définissant les procédures d'enregistrement et de contrôle des organisations altruistes, ainsi que les modalités d'application des sanctions.

La CNPD attire enfin l'attention du législateur sur plusieurs clarifications nécessaires afin d'assurer une mise en œuvre cohérente du DGA au niveau national. Elle recommande de définir ou de préciser, dans la loi ou dans ses règlements internes, les notions d'« objectif d'intérêt général » et d'« infraction grave », centrales pour l'application des mécanismes d'altruisme de données et de contrôle des prestataires. Elle propose également que la loi nationale consacre explicitement le caractère obligatoire de la notification préalable pour les prestataires de services d'intermédiation de données, afin de distinguer clairement ce régime contraignant du caractère volontaire de l'enregistrement des organisations altruistes et de garantir la sécurité juridique.

Enfin, la CNPD souligne la nécessité d'intégrer les nouvelles missions qui lui sont attribuées par les projets de loi 8395A et 8395B dans sa loi organique du 1er août 2018, de manière à offrir une vue

d'ensemble claire et conforme au principe de spécialité sur l'ensemble de ses compétences, pouvoirs et mécanismes de sanctions dans le domaine de la gouvernance des données.

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 6 décembre 2024, la Chambre de Commerce approuve le présent projet de loi et exprime son approbation des dispositions qui visent à développer l'économie numérique, notamment en facilitant la réutilisation des données (ouvertes ou protégées) et en instaurant un environnement de confiance pour les citoyens et les entreprises. Elle soutient particulièrement le principe de la simplification administrative « once only », qui devrait bénéficier aux entreprises grâce à des outils comme le portail MyGuichet.

Par ailleurs, elle se réjouit des mesures visant à soutenir les PME et les start-ups, leur permettant d'accéder et de réutiliser des données protégées détenues par des organismes publics, dans le cadre du Data Governance Act (DGA), à des conditions avantageuses ou gratuites pour des finalités spécifiques.

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce

Dans son avis complémentaire du 3 octobre 2025, la Chambre de Commerce prend acte de la scission du projet de loi 8395 en deux textes distincts, 8395A et 8395B, afin de permettre la notification rapide à la Commission européenne des autorités et organismes compétents exigés par le DGA. Elle regrette toutefois que cette notification intervienne tardivement, celle-ci étant initialement prévue pour septembre 2023.

La Chambre de Commerce salue le choix du Gouvernement de s'appuyer sur des institutions déjà existantes, plutôt que d'en créer de nouvelles, afin d'assurer une mise en œuvre efficace et rapide du DGA.

La Chambre professionnelle estime que la division du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données en quatre départements vise à prévenir tout conflit d'intérêts entre les fonctions de délégué à la protection des données et celles d'autorité décisionnelle en matière de réutilisation des données. La Chambre considère cette clarification comme positive, car elle renforce l'indépendance et la cohérence du dispositif national.

S'agissant du « point d'information unique », placé sous l'autorité du ministère de la Digitalisation, la Chambre de Commerce approuve les modifications apportées pour lever les ambiguïtés relevées par le Conseil d'État. Elle salue la suppression de la notion de « création » d'un nouvel organisme, au profit d'un service intégré au ministère, ainsi que l'introduction d'une obligation pour les organismes publics de publier la liste et les caractéristiques de leurs ressources en données, garantissant ainsi une meilleure transparence et conformité au DGA.

La Chambre de Commerce se félicite également de la désignation de la CNPD comme autorité compétente à la fois pour les services d'intermédiation de données et pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données.

Dans sa deuxième série d'amendements, le Gouvernement a supprimé plusieurs dispositions jugées redondantes ou déjà couvertes par le DGA, simplifiant ainsi le texte et renforçant sa cohérence légistique, ce que la Chambre de Commerce salue. Elle observe toutefois une anomalie dans la version coordonnée du projet, où la suppression des articles relatifs au « Conseil consultatif de la valorisation des données » apparaît sans justification formelle, appelant à une clarification à ce sujet.

La Chambre de Commerce approuve les amendements soumis au projet de loi 8395A, tout en soulignant la nécessité d'adopter rapidement le projet de loi n°8395B afin de garantir la pleine mise en œuvre du DGA et de permettre aux entreprises luxembourgeoises de bénéficier sans délai des opportunités offertes par la gouvernance européenne des données.

Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 7 janvier 2025 concernant le projet de loi initial, la Chambre des Métiers recommande que l'Autorité des données soit un établissement public indépendant de l'État, à l'instar de la CNPD ou de l'Autorité nationale de concurrence, afin de garantir une neutralité politique dans ses décisions.

Elle s'interroge sur la mission du Conseil consultatif, qui semblerait contradictoire, puisqu'il intervient à la fois en amont et en aval des décisions de l'Autorité des données. De plus, elle estime que sa composition devrait être revue pour intégrer des experts.

La définition de la notion d'« entité publique » devrait être précisée dans la loi, car elle détermine le champ d'application des nouvelles règles favorisant la circulation des données personnelles dans la sphère publique.

Concernant le principe du « once only », bien que son introduction soit favorablement accueillie par la Chambre des Métiers, des incertitudes persistent en raison des nombreuses exceptions prévues et du manque de clarté sur son application aux traitements ultérieurs entre entités publiques.

Enfin, la Chambre des Métiers propose d'intégrer l'activité de tiers de confiance à celle de prestataire de service d'intermédiation, en accord avec le règlement sur la gouvernance des données, et de la définir selon le droit d'établissement au Luxembourg.

Avis complémentaire de la Chambre des Métiers

Dans son avis complémentaire du 3 octobre 2025, la Chambre des Métiers accueille favorablement le présent projet de loi. Toutefois, elle émet plusieurs réserves sur la clarté et la cohérence du dispositif proposé.

Le projet de loi confie les fonctions d'organisme compétent au Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données, et en particulier à son département « Autorité luxembourgeoise des données ». Ce Commissariat regrouperait quatre départements distincts, dont un dédié à la protection des données du secteur public, un autre au conseil en gouvernance des données, et un aux affaires générales. La Chambre des Métiers estime que cette organisation soulèverait un risque de conflit d'intérêts, le Commissariat exerçant à la fois des fonctions de décision en matière de réutilisation de données et de délégué à la protection des données pour les entités publiques. Le projet de loi prévoit certes des garanties d'indépendance et d'impartialité, mais la Chambre estime qu'elles mériteraient d'être renforcées.

Concernant la procédure d'accès et de réutilisation des données, la Chambre des Métiers souligne un manque de clarté dans la répartition des compétences entre le Commissariat et les organismes publics détenteurs de données. Les articles du projet de loi laissent entendre qu'il y aurait deux décisions administratives distinctes : une première de l'organisme détenteur, et une seconde du Commissariat, conditionnée à l'accord du premier. Cette dualité, combinée à la scission des textes en deux projets de loi 8395A et 8395B, risquerait selon la Chambre professionnelle d'engendrer des doublons, des contradictions juridiques et une confusion pour les administrés. Elle recommande donc de préciser explicitement dans la loi le partage des responsabilités et les voies de recours disponibles. À ce titre, elle regrette que le projet de loi ne mentionne qu'un recours contre les décisions du Commissariat, sans prévoir de possibilité similaire pour contester les décisions des organismes détenteurs de données.

Enfin, la Chambre des Métiers s'interroge sur la suppression dans le projet de loi 8395A de toute référence au Conseil consultatif de la valorisation des données, alors que le projet de loi 8395B prévoit la création de ce Conseil et en définit les missions. Cette incohérence témoignerait, selon elle, d'une complexité et d'un manque de cohérence globale de la réforme.

Par conséquent, tout en saluant les intentions du législateur et la volonté de renforcer la gouvernance nationale des données, la Chambre des Métiers ne peut donner un avis favorable au projet de loi qu'à la condition que ses remarques soient prises en compte, afin d'assurer une meilleure articulation entre les textes ainsi qu'une répartition claire des compétences et une sécurité juridique renforcée pour les acteurs concernés.

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Dans son avis du 31 mars 2025, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (ci-après « SYVICOL »), tout en adhérant aux principes du projet de loi initial n°8395, y compris celui du « once only », exprime toutefois des préoccupations quant à sa mise en œuvre concrète, au risque d'alourdir la charge de travail des communes et à l'insuffisante clarté sur leurs responsabilités. Le SYVICOL recommande que certaines communes spécifiques ou le Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI) puissent être désignés comme « tiers de confiance », que le niveau communal soit représenté au sein du conseil consultatif avec au moins deux membres, que des protocoles types ou uniques

soient mis à disposition pour les échanges récurrents, et qu'un groupe de travail associant le ministère et les communes recense les données concernées.

Le SYVICOL souligne également l'importance de maintenir des solutions accessibles aux citoyens non connectés et rappelle l'obligation de respecter le principe constitutionnel de connexité, estimant que les nouvelles missions prévues nécessitent l'octroi de moyens financiers supplémentaires aux communes.

Avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Dans son avis du 10 novembre 2025, le SYVICOL accueille favorablement les amendements gouvernementaux du 13 juin et du 16 juillet 2025. Il relève cependant que la mise en œuvre du règlement (UE) 2022/868 et du principe « once only » nécessitera une coordination étroite entre l'État et les communes, et estime dès lors que celles-ci devraient bénéficier des mêmes facilités et soutiens que les administrations étatiques.

Le SYVICOL s'interroge notamment sur la portée des missions attribuées au département « Conseil et guidance en gouvernance des données ». Ce département sera chargé de développer la protection des données, de conseiller l'administration étatique en gouvernance des données et en intelligence artificielle, de promouvoir les bonnes pratiques et de sensibiliser les acteurs concernés. Le SYVICOL déplore toutefois que les communes, bien qu'autorisées à bénéficier des actions de sensibilisation, ne seraient pas incluses dans le champ des missions de conseil et d'accompagnement, alors même qu'elles devraient également appliquer les règles complexes relatives à la réutilisation, au traitement ultérieur, à l'anonymisation et à la pseudonymisation des données. Compte tenu de ces enjeux, le SYVICOL aurait souhaité qu'elles puissent saisir ce département pour obtenir un appui comparable à celui offert aux instances étatiques, d'autant que la législation actuelle permet déjà aux collèges des bourgmestre et échevins de désigner le Commissariat étatique comme délégué à la protection des données.

Le SYVICOL salue les efforts d'allègement du présent projet de loi opérés par les amendements gouvernementaux de juin et juillet 2025 et n'émet pas d'autres observations majeures. Il souligne néanmoins l'importance d'une implication équilibrée du niveau communal dans la mise en œuvre du règlement européen et dans l'accès aux outils et conseils nécessaires pour assurer une gouvernance des données cohérente et efficace.

Avis de la Chambre d'Agriculture

Dans son avis du 12 mai 2025, la Chambre d'Agriculture accueille favorablement l'encadrement de l'utilisation et de la réutilisation des données, ainsi que la mise en place du principe « once only », jugé essentiel pour alléger la charge administrative qui pèse sur le secteur agricole.

Elle soulève toutefois une ambiguïté sur la définition d'« entité publique », qui renvoie à une liste fixée par règlement grand-ducal, non soumis à la Chambre d'Agriculture pour avis, éventuellement générant une insécurité juridique. Elle demande que les chambres professionnelles soient explicitement reconnues comme entités publiques, car elles accomplissent des missions d'intérêt public et ont besoin d'accéder aux données de leur secteur. La Chambre d'Agriculture approuve le présent projet de loi à condition que ses remarques, en particulier sur la définition d'« entité publique », soient prises en compte.

Avis de la FEDIL Health Corporations

Dans son avis du 11 juillet 2025, la FEDIL Health Corporation (ci-après « FHC ») soutient les objectifs du projet de loi initial n°8395 visant à mettre en œuvre le principe « once only », à transposer le Data Governance Act (DGA) et à renforcer l'innovation et la compétitivité au Luxembourg. Elle considère ce texte comme stratégique pour la valorisation des données, notamment dans le domaine de la santé.

Toutefois, d'après la FHC, la scission en deux textes (8395A et 8395B) risquerait d'entraîner une mise en œuvre fragmentée, une insécurité juridique et un retard par rapport à d'autres États membres. Certaines notions resteraient ambiguës, notamment la distinction entre « entités publiques » et « organismes du secteur public », ainsi que la répartition des règles dans différents titres, compliquant leur application.

La FHC alerte sur l'absence de protocoles techniques détaillés pour garantir la sécurité, l'accessibilité et la gestion proactive des échanges de données. L'exemple des prescriptions électroniques montrerait qu'en cas d'incidents techniques non rapidement résolus, des retards administratifs et financiers affecteraient les patients et fournisseurs. La FHC préconise un règlement grand-ducal précisant la gestion sécurisée des accès, les procédures d'identification et les mécanismes de résolution d'incidents, idéalement intégrés au système « Healthnet » : il est recommandé de mettre en place une plateforme publiquement accessible où les demandes d'accès faites sont publiées, avec leur statut dans le processus (accordée, refusée, en cours de traitement).

Elle souligne également la confusion entre les régimes de traitement ultérieur (Titre V) et de réutilisation (Titre VI), l'absence de définition claire du « réutilisateur de données », et un enchaînement des autorisations peu lisible, source d'insécurité juridique. Le pouvoir de l'Autorité des données de bloquer certains résultats lui semble trop large et devrait être limité à la vérification du respect des autorisations délivrées.

La FHC recommande une transposition unifiée du DGA dans un seul texte, des critères et procédures d'accès clairement définis par règlements grand-ducaux, l'instauration de standards techniques et formats harmonisés pour l'interopérabilité, des règles précises de sécurité et d'accès aux données, ainsi qu'une harmonisation de la terminologie et des procédures d'autorisation.

En conclusion, la FHC considère le projet de loi initial n°8395 comme une avancée majeure, mais insiste sur la nécessité de clarifications juridiques, de standards techniques précis et de procédures robustes pour assurer son applicabilité et créer un environnement propice à l'innovation.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Dans ses amendements du 22 avril 2025 scindant le projet de loi n°8395 en deux projets de loi distincts, la Commission a proposé l'intitulé suivant pour le projet de loi sous rubrique :

> « *Projet de loi relative à la désignation des organismes et autorités compétents et au point d'information uniquement prévus aux articles 7, 8, 13 et 23 du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données)* »

Afin de tenir compte de l'ajout de nouvelles dispositions ainsi que d'une observation d'ordre légistique formulée par le Conseil d'État dans son avis du 3 juin 2025, le Gouvernement adopte l'intitulé suivant dans ses amendements du 13 juin 2025 :

> « *Projet de loi portant création du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données et désignation des organismes et autorités compétents prévus aux articles 7, 13 et 23 du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données) et du point d'information unique prévu à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868 précité et portant modification de :*
>
> *1° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;*
>
> *2° la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données* »

Dans son avis complémentaire du 21 octobre 2025, le Conseil d'État propose d'enlever le renvoi à la loi modifiée du 25 mars 2015 précitée étant donné que le projet de loi ne prévoit plus la modification de cette dernière.

Cette modification est opérée dans le cadre des amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 qui adaptent l'intitulé actuel.

Structure du projet de loi

Étant donné que le projet de loi sous rubrique dans sa teneur initiale ne comprenait que sept articles, une subdivision en chapitres ne semblait pas indiquée à la Commission.

Au vu de l'ajout d'une nouvelle partie au début du projet de loi, le Gouvernement prévoit une telle subdivision au sein du dispositif.

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 alignent la désignation des différentes subdivisions du dispositif aux normes légistiques habituellement applicables.

Chapitre 1er – Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données

Section 1re – Objet

Article 1er (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

L'article 1er a été ajouté dans le dispositif du projet de loi sous rubrique par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025 et porte sur la création d'un Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données ainsi que sur l'organisation et le fonctionnement.

Ce commissariat reprendra les activités du Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État tout en ajoutant d'autres.

L'article est divisé en trois paragraphes.

Paragraphe 1er

Le paragraphe 1er reprend le libellé de l'article 56 de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données. Cependant, deux modifications par rapport au libellé initial sont à relever.

Premièrement, comme indiqué ci-dessus, la dénomination de l'administration instaurée est modifiée pour tenir compte de l'extensions de ses missions.

Deuxièmement, le projet de loi prévoit que le Commissariat est placé sous l'autorité du ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions tandis que la loi précitée du 1er août 2018 plaçait l'administration sous l'autorité du Premier ministre. Dans ce contexte, il y a lieu de relever que l'annexe B du Règlement interne du Gouvernement prévoit depuis le début de la législature 2018-2023 que le Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État est placé sous l'autorité du ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions.

Ce paragraphe ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 reprend le libellé de l'article 60 de la loi précitée du 1er août 2018 et prévoit que le Commissariat est dirigé par un commissaire du Gouvernement qui peut être assisté par un commissaire adjoint.

Ce paragraphe ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3, alinéa 1er, prévoit la division du Commissariat en quatre départements distincts dont les missions sont exposées aux articles 2 à 7 du projet de loi.

Une telle division n'est pas prévue par la loi précitée du 1er août 2018. Cet ajout vise à faire suite à une observation du Conseil d'État relative à l'article 1er initial du projet de loi qui devient l'article 14 à la suite des amendements gouvernementaux précités. Cette observation, qui sera exposée en plus de détail à l'endroit de la disposition afférente, concerne l'incompatibilité des fonctions de responsable de traitement de données et de délégué à la protection des données.

Le Gouvernement explique que cette adaptation s'inspire d'un dispositif similaire prévu par la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS où une division en départements s'était également avérée nécessaire afin de garantir l'indépendance de l'Office Luxembourgeois d'Accréditation et de Surveillance (OLAS).

Dans le cadre du projet de loi sous rubrique, l'objectif de cette division est de garantir une séparation fonctionnelle du département Délégué à la protection des données du secteur public et de l'Autorité luxembourgeoise des données dans un souci d'éviter tout conflit d'intérêt du délégué à la protection des données au sens de l'article 38, paragraphe 6, du règlement général sur la protection des données.

Dans son avis complémentaire du 21 octobre 2025, le Conseil d'État note qu'une séparation fonctionnelle et organisationnelle de départements au sein d'une administration est en effet susceptible de garantir une telle indépendance.

Cependant, la Haute Corporation soulève également deux observations sur ce point.

La première observation réitère les observations faites par le Conseil d'État lors de l'examen du projet de loi duquel est issue la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS étant donné que ce dispositif a servi d'inspiration pour les auteurs des amendements gouvernementaux. A l'époque, le Conseil d'État avait soulevé qu'« il faut saluer le souci à l'origine de la démarche du Gouvernement de confier à une seule entité administrative un ensemble de tâches plus ou moins complémentaires », mais qu'« au-delà de l'intérêt d'une démarche rationnelle, le regroupement organique d'activités bute sur un certain nombre d'exigences d'impartialité à respecter dans le cadre de l'organisation envisagée. Le Conseil d'État se demande si la réponse retenue par les auteurs de contourner le problème par des subterfuges organisationnels de compartimentage des activités demeurant pour le reste placés sous l'autorité d'un seul et même chef d'administration, et rédactionnels, recourant à l'évocation de l'indépendance professionnelle de l'administration compétente, suffit pour résoudre le problème. »

La deuxième observation concerne la nécessité d'ancrer l'indépendance des départements qui doivent agir indépendamment d'autres départements aux dispositions afférentes. Le Conseil d'État renvoie notamment à une proposition de texte à l'endroit de l'article 5.

La Commission décide qu'aucune adaptation complémentaire du paragraphe 3 n'est nécessaire.

Section 2 – Attribution du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données

Sous-section 1re – Attributions du département Délégué à la protection des données du secteur public

Article 2 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

L'article 2 ajouté par le biais d'un amendement gouvernemental énumère les missions du département « Délégué à la protection des données du secteur public ».

Le point 1° prévoit que le département remplit la fonction de délégué à la protection des données dans les cas prévus aux articles 3, alinéa 2, et 4, alinéa 2.

Dans sa teneur telle que retenue le 13 juin 2025, cette disposition reprend l'article 59, point 4°, de la loi précitée du 1er août 2018 tout en adaptant les renvois.

Par un amendement du 16 juillet 2025, le Gouvernement apporte des adaptations de forme au point 1° « en vue de la simplification et de l'allégement des dispositions du projet de loi ».

Le point 2° prévoit que le département assiste les délégués à la protection des données de l'administration étatique. Ainsi, ce point reprend le dispositif de l'article 59, point 3°, lettre b), de la loi précitée du 1er août 2018.

Le fond de l'article 2 tel qu'ajouté le 13 juin 2025 et ultérieurement amendé le 16 juillet 2025 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Le Gouvernement se limite dès lors à amender le dispositif de l'article 2 afin de tenir compte d'observations d'ordre légistique.

Ces adaptations ne suscitent aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Article 3 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

L'article 3 ajouté par le biais d'un amendement gouvernemental reprend le libellé de l'article 57 de la loi précitée du 1er août 2018 et prévoit que les ministres ou chefs d'administration procèdent à la désignation d'un ou plusieurs délégués à la protection des données. Cette fonction peut directement être assumée par le Commissariat. Enfin, l'article prévoit encore que la désignation du délégué à la protection des données d'un ministère ou d'une administration est notifiée au Commissariat.

Dans le cadre de ses travaux, la Commission a appris que le Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État assure actuellement la fonction de délégué à la protection des données pour environ la moitié des ministères et administrations.

L'article 3 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Aucune adaptation du dispositif n'est dès lors opérée.

Article 4 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

L'article 4 ajouté par le biais d'un amendement gouvernemental reprend le libellé de l'article 58 de la loi précitée du 1er août 2018 et prévoit que le Commissariat peut assumer la fonction de délégué à la protection des données pour les communes. Dans ce cas, le collège des bourgmestre et échevins compétent doit désigner le Commissariat et lui notifier cette désignation.

Dans le cadre de ses travaux, le Commission a appris qu'actuellement environ la moitié des communes a confié cette mission au Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État. Il y a lieu de relever que ce choix relève de la compétence exclusive des communes en vertu de l'autonomie communale.

L'article 4 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Aucune adaptation du dispositif n'est dès lors opérée.

Article 5 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

L'article 5 a été ajouté par le biais d'un amendement gouvernemental dans un souci de garantir l'indépendance fonctionnelle du département « Délégué à la protection des données du secteur public ».

Le libellé initial qui s'inspire de celui de l'article 7*bis*, point 1°, de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS prévoit que le département précité soit organisé de telle sorte à éviter tout conflit d'intérêt avec l'Autorité luxembourgeoise des données et à garantir son objectivité et son impartialité.

Ensemble avec la division du Commissariat en départements prévue à l'article 1er, paragraphe 3, cette disposition vise à répondre à une observation formulée par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 1er initial, devenant l'article 14.

L'article 5 suscite deux commentaires de la part du Conseil d'État.

Premièrement, il demande, sous peine d'opposition formelle pour incohérence susceptible de créer une insécurité juridique, la suppression du bout de phrase « Dans l'exercice des attributions lui conférées en vertu de l'article 2 ». En effet, l'article 2 précité vise le département Délégué à la protection des données du secteur public et non pas le Commissariat qui est le sujet de la phrase liminaire de l'article 5.

Deuxièmement, après avoir rappelé les principes de l'article 38, paragraphe 6, du règlement général sur la protection des données selon lesquels tout conflit d'intérêts du délégué à la protection des données doit être évité, le Conseil d'État estime d'ancrer ce principe davantage dans le dispositif.

À cet effet, il propose d'insérer un point 3° libellé comme suit dans le dispositif :

« 3° soit organisé de telle sorte que les personnes exerçant les missions de délégué à la protection des données ne soient pas impliquées dans la prise de décisions concernant la réutilisation de données. »

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 reprennent les propositions de texte du Conseil d'État.

Au vu de cet amendement, le Conseil d'État lève son opposition formelle.

Sous-section 2 – Attributions du département
Conseil et guidance en gouvernance des données

Article 6 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

L'article 6 énumère les missions du département « Conseil et guidance en gouvernance des données ». Cette énumération comprend six points.

Dans sa version finale, l'article comprend deux alinéas dont le premier est divisé en six points.

Le point 1° prévoit que ledit département développe la protection des données à caractère personnel et qu'il dépense des conseils en matière de gouvernance des données et de l'intelligence artificielle. La première partie de cette mission est reprise de l'article 59, point 1°, de la loi précitée du 1er août 2018.

Le point 2° prévoit que ledit département promeut les bonnes pratiques en matière de protection des données à caractère personnel, la gouvernance des données et l'intelligence artificielle à travers

l'administration étatique. Une mission similaire en matière de protection de données était déjà prévue à l'article 59, point 2°, de la loi précitée du 1er août 2018.

Le point 3° prévoit que ledit département sensibilise les agents de l'État et entités du secteur public au sujet de la protection des données, de la gouvernance des données et de l'intelligence artificielle. Une mission similaire en matière de protection de données était déjà prévue à l'article 59, point 2°, de la loi précitée du 1er août 2018.

Le point 4° prévoit que ledit département contribue à « une mise en œuvre cohérente des politiques » dans les domaines de la protection des données, de la gouvernance des données et de l'intelligence artificielle en conseillant le Gouvernement.

Dans sa teneur du 13 juin 2025, une énumération divisée en quatre lettres cite quatre moyens par lesquels cette mise en œuvre est assurée, à savoir à travers :

a) la proposition de mesures conformes à la législation applicable au Gouvernement ;

b) la proposition au ministre de la Digitalisation de mesures en ce qui concerne le traitement ultérieur et la réutilisation de données ;

c) l'accompagnement des acteurs concernés dans la mise en place « des mesures appropriées, de procédures et lignes de conduite pour les agents de l'État » ;

d) le conseil des membres du Gouvernement.

Certaines de ces mesures sont déjà énumérées à l'article 59 de la loi précitée du 1er août 2018 tandis que d'autres se trouvaient à l'article 4 du projet de loi 8395B.

À la suite d'un amendement gouvernemental du 16 juillet 2025, seul la lettre d) est maintenue. Les auteurs du projet de loi justifient cet amendement par un souci de simplification d'allégement en regroupant plusieurs éléments.

De même, deux points 5° et 6° introduits dans le cadre des amendements du 13 juin 2025 sont supprimés le 16 juillet 2025.

Le point 5° prévoyait que ledit département « collabore étroitement avec le ministre ».

Le point 6° prévoyait que ledit département agit en tant qu'« organe de réflexion et d'impulsion » en ce qui concerne la gouvernance des données.

À noter que la phrase liminaire de l'alinéa 1er a été amendée afin d'aligner sa formulation avec celle de l'article 5.

L'alinéa 2 a été ajouté à la suite des observations du Conseil d'État relatives à l'article 6.

En effet, dans son avis complémentaire du 21 octobre 2025, le Conseil d'État estime que certaines missions du département Conseil et guidance en gouvernance des données sont susceptibles de se recouper avec celles du département Délégué à la protection des données du secteur public.

Or, comme exposé à l'article 5, le département Délégué à la protection des données du secteur public doit seul assurer sa fonction, de sorte qu'il y a lieu d'ajouter une précision à l'article 6.

À cet effet, la Haute Corporation propose l'ajout d'un alinéa 2 libellé comme suit :

> « Le département Conseil et guidance en gouvernance des données et son personnel n'empiètent pas sur l'exercice des missions du département Délégué à la protection des données du secteur public. »

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 reprend cette proposition de texte.

Le texte tel qu'amendé le 3 novembre 2025 ne suscite aucun commentaire complémentaire du Conseil d'État.

Sous-section 3 – Attributions de l'Autorité luxembourgeoise de données

Article 7 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

Par un amendement, le Gouvernement ajoute un article 7 dans le projet de loi définissant les missions de l'Autorité luxembourgeoise des données qui met en œuvre les missions que lui confère l'article 13 du projet de loi sous rubrique (initialement l'article 1er, puis l'article 14).

Dans sa teneur au 13 juin 2025, les missions étaient regroupées sous deux points. Cependant, le point 2° est supprimé par un amendement gouvernemental du 16 juillet 2025 motivé par la volonté de « simplification » et d' « allégement » de la disposition sous rubrique.

Ledit point 2° prévoyait, dans l'accomplissement de ses missions, une collaboration étroite avec :

– le ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions ;
– le Centre des technologies de l'information de l'État ;
– le tiers de confiance désigné par ce dernier ;
– le groupe d'intérêt économique PNED G.I.E – plateforme nationale d'échange de données.

Renvoyant à l'avis du 20 décembre 2024 de la Commission nationale pour la protection des données, le Conseil d'État estime que la dénomination « Autorité luxembourgeoise des données » est susceptible de porter à confusion avec la dénomination de la CNPD.

Au vu de l'objet du département visé par l'article 7, il est proposé de renommer le département en « Autorité de réutilisation des données ».

Aucune suite favorable n'est réservée à cette proposition concernant la dénomination du département.

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 prévoient deux adaptations d'ordre technique du dispositif. Ces adaptations visent (1) à aligner la formulation de l'article à celle des articles 5 et 6 et (2) à adapter un renvoi en raison du déplacement de plusieurs articles.

Ces amendements ne suscitent aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Section 3 – Cadre de l'administration

Article 8 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025)

L'article 8 est ajouté par un amendement gouvernemental et reprend l'article 61 de la loi précitée du 1er août 2018, tout en adaptant la terminologie empruntée afin de tenir compte de la nouvelle dénomination du Commissariat. Les trois paragraphes concernent le cadre du Commissariat.

Le fond de l'article ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État. Cependant, la Haute Corporation émet plusieurs observations d'ordre légistique.

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 reformule les dispositions de l'article 8 afin de tenir compte des observations d'ordre légistique.

Le Conseil d'État ne formule aucune observation relative à cet amendement, de sorte qu'aucune adaptation complémentaire ne s'impose.

Chapitre 2 – Désignation des organismes et autorités compétents prévus aux articles 7, 13 et 23 du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données) et du point d'information unique prévu à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868 précité.

Section 1re – Organisme compétent

Article 9 (initialement article 4, paragraphe 1er, du projet de loi 8395, puis article 1er du projet de loi 8395A jusqu'aux amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, puis article 14 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 13 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 9 désigne le Commissariat en tant qu'organisme compétent au sens de l'article 7, paragraphe 1er, du règlement sur la gouvernance des données et fixe quelques modalités sur le traitement de réutilisation des données.

À la suite des amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, cet article était divisé en sept paragraphes.

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 ont réduit ce nombre à trois paragraphes. L'amendement afférent est motivé par une volonté de « simplification » et d'« allégement » de la procédure d'autorisation des accès aux données et de leur réutilisation. Par ailleurs, une harmonisation avec la terminologie du règlement (UE) 2022/868 est visée.

Paragraphe 1er

Le paragraphe 1er prévoit que le Commissariat assure la fonction d'organisme compétent au sens de l'article 1er, paragraphe 1er, du règlement sur la gouvernance des données. Par ailleurs, il est prévu que le Commissariat est habilité, conformément à l'article 7, paragraphe 2, du même règlement à octroyer ou à refuser l'accès aux fins de réutilisation des données.

Il y a lieu de revenir sur l'évolution du dispositif du paragraphe 1er ainsi que les réflexions des différents acteurs intervenus dans le cadre de l'instruction de ladite disposition.

Projet de loi 8395 initial

Dans le projet de loi 8395 initial, la nomination du Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État en tant qu'organisme compétent résultait de la lecture conjointe des paragraphes 1er et 2 de l'article 4.

Le paragraphe 1er prévoyait que ledit commissariat est chargé des missions attribuées à l'« Autorité des données » et qu'il serait désigné par les termes « Autorité des données » dans la suite du dispositif.

Le paragraphe 2 prévoyait la désignation de l'Autorité des données en tant qu'organisme compétent au sens de l'article 7, paragraphe 1er, du règlement précité tout en lui conférant les pouvoirs pour octroyer et refuser les demandes d'accès et de réutilisation de données visés par le même règlement.

Dans le commentaire des articles du projet de loi 8395, les auteurs expliquent que le choix de confier la mission à une autorité centralisée est motivé par des « raisons de cohérence et d'économie budgétaire », alors qu'il ne serait pas opportun de prévoir des organismes distincts pour chaque entité visée par le règlement sur la gouvernance des données.

Le choix de confier la mission au Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État est motivé, à son tour, par l'expérience de cette administration en la matière.

Amendements parlementaires du 22 avril 2025

Dans le cadre de la scission du projet de loi en deux projets de loi distincts, la Commission décide d'inclure l'article 4, paragraphe 1er, du projet de loi initial dans le projet de loi sous rubrique qui en devient l'article 1er.

Par ailleurs, le libellé est modifié afin de regrouper des éléments des paragraphes 1er et 2 de l'article 4 du projet de loi initial.

Ainsi, le libellé tel que modifié désigne le Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État en tant qu'organisme compétent et précise qu'il est habilité comme prévu à l'article 7, paragraphe 2, à octroyer ou refuser les demandes d'accès aux fins de réutilisation de données.

Dans ce contexte, il y a lieu de relever que la Commission a considéré également un amendement prévoyant la désignation d'un organisme compétent séparé pour la Chambre des Députés. Cette proposition d'amendement était motivée par des considérations liées à la séparation des pouvoirs étant donné que l'organisme compétent unique visé est soumis à l'autorité d'un membre du Gouvernement. Pour cette raison, le législateur s'est interrogé si un organisme appartenant au pouvoir exécutif peut légitimement octroyer ou refuser l'accès à des données détenues par l'organe détenant le pouvoir législatif.

La Commission a finalement renoncé à cet amendement après avoir obtenu la confirmation explicite que l'organisme compétent n'accorde ou refuse aucun accès aux fins de réutilisation en absence du consentement de l'entité qui détient les données. Ainsi, la Chambre des Députés détient un droit de véto lorsque ses données sont visées.

Avis du Conseil d'État du 3 juin 2025

L'article 1er, tel qu'amendé le 22 avril 2025, suscite quatre observations de la part du Conseil d'État.

Premièrement, il est noté que le règlement sur la gouvernance des données permet aux États membres ou bien d'habiliter l'organisme compétent à octroyer ou refuser les demandes de réutilisation de données ou d'assister les organismes du secteur public qui octroient ou refusent eux-mêmes ces demandes. En l'occurrence, le projet de loi prévoit que le Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État octroie ou refuse cet accès.

Deuxièmement, après avoir relevé que le règlement sur la gouvernance des données s'applique sans préjudice du règlement général sur la protection des données, le Conseil d'État note que le projet de loi sous rubrique ainsi que le projet de loi 8395B auraient comme conséquence que le Commissariat à la protection des données auprès de l'État assurerait à la fois les fonctions de responsable de traitement et délégué à la protection des données. Or, ceci est contraire aux dispositions du règlement général sur la protection de données, de sorte que la Haute Corporation s'oppose formellement à l'article 1er.

Troisièmement, il est noté que les articles 22 et 23 prévoient que la réutilisation de données est subordonnée à l'« accord de principe » de l'organisme du secteur public détenant les données. Ceci suscite plusieurs observations relatives à l'article sous rubrique.

En effet, il y a lieu de s'interroger :

– dans quelle mesure l'exclusion du droit d'accès de documents contenant des données « protégées » empêche les organismes du secteur public à donner un accord de principe ;
– quelle signification est à attribuer au terme « accord de principe » et comment ce dernier s'exprime. Dans ce contexte, la Haute Corporation rappelle que l'article 1er, paragraphe 2, du règlement sur la gouvernance des données ne crée aucune obligation à partager des données ;
– sur le risque qu'une décision du Commissariat empiète sur les pouvoirs d'organismes du secteur public ayant une personnalité juridique distincte de celle de l'État.

Au vu de cette observation, le Conseil d'État demande :

« sous peine d'opposition formelle pour cause d'insécurité juridique, de clarifier dans le projet de loi sous revue la répartition des droits et obligations entre le Commissariat et les organismes détenant des données, en prenant notamment en compte l'article 1er, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868, et les conséquences en termes de recours des personnes concernées et de responsabilités en cas de litige impliquant une réutilisation et un traitement de données non conforme ».

Quatrièmement, le Conseil d'État évoque la nécessité de veiller à une « articulation cohérente des différents droits de réclamation et de recours ».

Amendements gouvernementaux du 13 juin 2025

Le paragraphe sous rubrique ne subit que des modifications de forme dans le cadre des amendements gouvernementaux du 13 juin 2025. Ces amendements tiennent compte de la modification de la dénomination du Commissariat et d'une observation d'ordre légistique formulée par le Conseil d'État.

Pour répondre aux observations, et notamment aux oppositions formelles, formulées par la Haute Corporation, les amendements gouvernementaux procèdent à d'autres modifications.

Ainsi, l'inclusion de la base légale pour le Commissariat prévoyant dorénavant une division en départements distincts vise à répondre à l'opposition formelle formulée en raison du conflit d'intérêt entre les fonctions de responsable de traitement et de délégué à la protection des données.

L'introduction de paragraphes supplémentaires vise à répondre aux questions soulevées dans le contexte de la troisième observation du Conseil d'État.

Amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 visent une adaptation de la terminologie empruntée.

Amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 tiennent compte d'une observation d'ordre légistique du Conseil d'État.

En ce qui concerne les oppositions formelles précitées, il y a lieu de se référer au commentaire du paragraphe 2 (initialement le paragraphe 3).

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 2 décembre 2025

Le Conseil d'État ne formule aucune observation complémentaire relative au paragraphe 1er. En effet, ses observations se limitent au paragraphe 2.

À noter cependant que les commentaires relatifs au paragraphe 2 contiennent une proposition de texte pour compléter le paragraphe 1er afin de pouvoir lever une opposition formelle.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire du paragraphe 2.

Décision de la Commission du 9 décembre 2025

La Commission décide de réserver une suite favorable à la proposition de texte du Conseil d'État qui prévoit l'insertion d'un alinéa 2 nouveau au paragraphe 1er.

Cet alinéa 2 nouveau autorise le Commissariat à traiter les données qu'un organisme du secteur public met à sa disposition dans le cadre du traitement de la demande de réutilisation et de la préparation des données à être réutilisées.

Ancien paragraphe 2 (supprimé par les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

Les amendements du 13 juin 2025 prévoyaient un paragraphe 2. Ce paragraphe prévoyait que les communications écrites avec le Commissariat peuvent se faire en luxembourgeois, français, allemand ou anglais, autorisant ainsi l'utilisation de la langue anglaise.

De même, le Commissariat est autorisé à utiliser exclusivement la langue anglaise dans le cadre de ses communications avec les réutilisateurs de données.

À noter que le libellé emprunté s'inspire de celui de l'article 44-5 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, qui prévoit le même régime linguistique dans le cadre des échanges avec la Commission de surveillance du secteur financier. Pour rappel, le choix de ce régime était à l'époque motivé comme suit :

> « *En vue de garantir dans ce contexte des processus administratifs efficaces en minimisant notamment la nécessité de traductions, et les coûts qui en découleraient pour les établissements de crédit, la CSSF doit pouvoir recourir à un usage plus systématique de l'anglais dans sa communication avec les établissements de crédit. Ainsi, le nouvel article 44-5 de la Loi confirme que la soumission à la CSSF de documents rédigés en anglais est acceptée et reconnaît explicitement à la CSSF le droit de valablement faire usage exclusif de la langue anglaise dans sa communication écrite avec les établissements de crédit* »[1].

Ce raisonnement est également applicable aux échanges avec le Commissariat étant donné que la communication avec des réutilisateurs provenant de pays où aucune des langues officielles du Grand-Duché n'est couramment utilisée est possible.

Les amendements gouvernementaux du 17 juillet 2025 suppriment ce paragraphe.

Paragraphe 2 (paragraphe 3 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

Le paragraphe 2, inséré par le biais d'un amendement gouvernemental du 13 juin 2025, prévoit les conditions dans lesquelles le Commissariat peut autoriser l'accès aux données détenues par un organisme du secteur public à des fins de réutilisation.

Dispositif à la suite des amendements gouvernementaux des 13 juin et 16 juillet 2025

La phrase liminaire dudit paragraphe prévoit l'accord préalable de l'organisme du secteur public afin de pouvoir partager les données.

Le point 1° énonce deux conditions. Premièrement, l'accès et la réutilisation ne doivent pas porter « une atteinte disproportionnée aux droits visés à l'article 3, paragraphe 1er, du règlement (UE) 2022/868 ». Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que cette disposition est libellée comme suit :

> « *1. Le présent chapitre s'applique aux données détenues par des organismes du secteur public, qui sont protégées pour des motifs:*
>
> *a) de confidentialité commerciale, y compris le secret d'affaires, le secret professionnel et le secret d'entreprise;*
>
> *b) de secret statistique ;*
>
> *c) de protection des droits de propriété intellectuelle de tiers ; ou*
>
> *d) de protection des données à caractère personnel, dans la mesure où de telles données ne relèvent pas du champ d'application de la directive (UE) 2019/1024* ».

La Commission comprend donc que les données visées par les présentes dispositions sont celles protégées en principe par ces secrets et garanties légales et que leur réutilisation ne doit cependant pas porter une atteinte disproportionnée à ces secrets et garanties légales.

---

1 Doc. parl. 6660/07

Deuxièmement, le point 1° prévoit une liste exhaustive des finalités auxquelles les données peuvent être réutilisées.

Le point 2° prévoit que les données doivent être « anonymisées, pseudonymisées ou modifiées, agrégées ou traitées selon une autre méthode de contrôle de la divulgation » avant l'accès et la réutilisation.

Dans ce contexte, il y a lieu de soulever que l'article 5, paragraphe 3, lettre a), du règlement (UE) 2022/868 prévoit l'anonymisation en cas de données à caractère personnel, ainsi que la modification, agrégation ou le traitement selon toute autre méthode de contrôle de la divulgation pour les « informations commerciales confidentielles » ainsi que pour les données protégées « par des droits de propriété intellectuelle ».

Le point 3° prévoit que l'accès et la réutilisation doivent être effectués dans un environnement de traitement sécurisé. L'article 2, point 20, du règlement (UE) 2022/868 définit la notion d'« environnement de traitement sécurisé » comme suit :

« *l'environnement physique ou virtuel et les moyens organisationnels pour garantir le respect du droit de l'Union, tel que le règlement (UE) 2016/679, en particulier en ce qui concerne les droits des personnes concernées, les droits de propriété intellectuelle, la confidentialité commerciale et le secret statistique, l'intégrité et l'accessibilité, ainsi que le respect du droit national applicable, et pour permettre à l'entité fournissant l'environnement de traitement sécurisé de déterminer et de surveiller toutes les opérations de traitement de données, notamment l'affichage, le stockage, le téléchargement et l'exportation de données et le calcul de données dérivées au moyen d'algorithmes de calcul* ».

Dans ce contexte, l'article 5, paragraphe 3, lettres b) et c), du règlement (UE) 2022/868 prévoit que :

« *b) l'accès aux données et leur réutilisation se font à distance dans un environnement de traitement sécurisé qui est fourni ou contrôlé par l'organisme du secteur public ;*

c) l'accès aux données et leur réutilisation se font dans les locaux où se trouve l'environnement de traitement sécurisé, dans le respect de normes de sécurité élevées, à condition que l'accès à distance ne puisse être autorisé sans qu'il soit porté atteinte aux droits et aux intérêts des tiers ».

Le point 4° exige que l'accès à la réutilisation de données n'entraîne pas un risque pour la défense nationale, la sécurité publique ou l'ordre public.

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 se limitent à des adaptations de la terminologie empruntée.

Avis complémentaire du Conseil d'État du 21 octobre 2025

Le Conseil d'État rappelle qu'il a formulé, dans son avis du 3 juin 2025, deux oppositions formelles à l'égard de cet article, à savoir :

– une opposition formelle en raison de la violation du principe de l'indépendance prévu à l'article 38, paragraphe 6, du règlement général sur la protection des données ;
– une opposition formelle en raison de l'absence de précisions relatives à la répartition des droits et obligations entre les organismes du secteur public et le Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données.

L'adaptation de l'article 5 permet au Conseil d'État de lever la première opposition formelle.

Cependant, la seconde opposition est maintenue alors que le Conseil d'État conclut que les amendements gouvernementaux n'ont pas suffisamment résolu les questions soulevées. Plus précisément, la Haute Corporation estime que :

– la notion d'« accord » de l'organisme du secteur public manque de précision, notamment en ce qui concerne son objet et sa forme ;
– partant, la répartition des missions et responsabilités entre les organismes du secteur public et le département responsable du Commissariat reste lacunaire ;
– le projet de loi ne précise pas si l'organisme du secteur public, le Commissariat ou les deux conjointement sont à considérer comme responsable de traitement ou sous-traitant au sens du règlement général sur la protection des données. Dans ce contexte, le Conseil d'État fait état de considérations sur les préparations des données en vue de leur réutilisation ;

– le projet de loi ne contient aucun mécanisme permettant à l'organisme du secteur public de s'assurer du respect d'autres obligations légales telles que celles relatives au secret professionnel lorsque des données non anonymisées sont réutilisées.

En outre, la Haute Corporation identifie des interrogations complémentaires soulevées par l'amendement gouvernemental n°7 du 16 juillet 2025.

Premièrement, le Conseil d'État estime que les finalités formulées au paragraphe 2, point 1°, ne sont pas suffisamment précises pour satisfaire aux critères imposés par l'article 5, paragraphe 1er, lettre b), du règlement général sur la protection des données. Dès lors, le Conseil d'État s'oppose formellement au point 1°.

Deuxièmement, le Conseil d'État observe que les finalités reprises au point 1° correspondent à des finalités poursuivies par les réutilisateurs et non pas par les organismes du secteur public.

Concernant la phrase liminaire du paragraphe 2, le Conseil d'État estime encore qu'il convient de viser « l'article 2, points 2) et 13) » au lieu de « l'article 2, paragraphe 2 ».

Amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025

Un amendement gouvernemental adapte le dispositif du paragraphe 2.

L'amendement prévoit notamment une adaptation afin de tenir compte de l'observation du Conseil d'État selon laquelle les finalités de traitement énumérées sont trop « vagues ». L'amendement prévoit le remplacement des finalités qualifiées de vagues par les finalités de recherche scientifique et historique étant donné que celles-ci sont clairement définies au niveau européen.

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 2 décembre 2025

Le Conseil d'État constate que suite aux amendements du 3 novembre 2025, les termes vagues ont en effet été éliminés.

Cependant, le dispositif reste toujours muet quant aux finalités poursuives par le Commissariat qui doivent cependant être énoncées de telle sorte qu'elles satisfont aux critères imposés par le règlement général sur la protection des données. Pour cette raison, le Conseil d'État maintient son opposition formelle.

Pour être en mesure de lever son opposition, le Conseil d'État propose l'insertion d'un alinéa nouveau libellé comme suit à l'endroit du paragraphe 1er :

« *Le Commissariat peut traiter les données mises à sa disposition par l'organisme du secteur public aux fins de l'exécution de la mission d'autorisation et de préparation des données en vue de leur réutilisation* ».

Comme indiqué au commentaire du paragraphe 1er, la Commission décide d'y réserver une suite favorable.

Ancien paragraphe 4 (supprimé par les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

Les amendements du 13 juin 2025 prévoyaient un paragraphe 4. Ce paragraphe prévoyait les modalités de la demande d'accès et de réutilisation des données. Cette dernière doit revêtir de la forme écrite et être adressée au Commissariat. En termes de contenu, elle doit préciser les motifs pour lesquels les données sont adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités poursuivies. Enfin, la demande doit permettre d'en dégager les données demandées.

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 suppriment ce paragraphe.

Paragraphe 3 (paragraphe 5 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

Le paragraphe 3, instauré par un amendement gouvernemental du 13 juin 2025, prévoit les modalités de l'accord de l'organisme détenant les données demandées. Après avoi reçu la demande de la part du Commissariat, l'organisme du secteur public dispose de trois semaines pour donner son accord. Passé ce délai, la demande est considérée refusée.

Concernant le paragraphe 3, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives au manque de précision en ce qui concerne les responsabilités respectives du Commissariat et des organismes du secteur public.

Aucune adaptation n'est opérée au dispositif du paragraphe 3.

Ancien paragraphe 6 (supprimé par les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

Les amendements du 13 juin 2025 prévoyaient un paragraphe 6. Ce paragraphe prévoyait la possibilité pour le demandeur de saisir le Conseil consultatif de la valorisation des données pour avis. Ce conseil émet un avis dans les trois semaines après avoir été saisi qui sera transmis à l'organisme du secteur public avec la demande de reconsidérer sa décision. Cet organisme dispose ensuite de trois semaines pour émettre sa décision finale.

Ancien paragraphe 7 (supprimé par les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

Les amendements du 13 juin 2025 prévoyaient un paragraphe 7. Ce paragraphe instaurait un Conseil consultatif de la valorisation des données. Ce conseil consultatif peut se faire assister par des experts. Un règlement grand-ducal fixe le montant des jetons de présence auxquels les membres de ce conseil, son secrétariat et les experts saisis ont droit.

En ce qui concerne l'organisation de ce conseil, l'alinéa 3 prévoyait que le ministre de la Digitalisation désigne le président tandis que le secrétariat est assuré par le Commissariat. D'autres modalités relatives au fonctionnement du conseil consultatif sont fixées par règlement grand-ducal.

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 suppriment ce paragraphe.

Article 10 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 insère un article 10 nouveau dans le dispositif afin de préciser les rôles respectifs de l'organisme du secteur public et le Commissariat dans le traitement des données réutilisées.

L'amendement vise ainsi à répondre aux questions afférentes soulevées par le Conseil d'État dans ses observations relatives à l'article 9.

L'article prévoit que l'organisme du secteur public est généralement à considérer comme responsable de traitement. Le Commissariat assure toutefois la fonction de responsable de traitement au moment où il accomplit les missions lui conférées en vertu de l'article 9.

Le Commissariat peut agir en tant que sous-traitant pour certaines étapes.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État donne à considérer que le dispositif dont se sont inspirés les auteurs des amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 « *a un champ d'application nettement plus spécifique que la loi en projet* ».

Néanmoins, dans la mesure où l'article 10 indique les responsabilités des différents acteurs, l'ajout de l'article 10 permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 9.

Section 2 – Point d'information unique

Article 11 (initialement article 7, paragraphe 1er, du projet de loi 8395, puis article 2 du projet de loi 8395A jusqu'aux amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, puis article 15 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 14 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 11 concerne la désignation du point d'information unique prévu à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868.

À la suite des amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, l'article est divisé en deux paragraphes.

Paragraphe 1er

Dans sa teneur en tant qu'article 7, paragraphe 1er, du projet de loi 8395 initial, la disposition prévoit qu'un point d'information unique est instauré sous l'autorité du ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions.

Les amendements parlementaires du 22 avril 2025 incluent la disposition au projet de loi 8395A en tant qu'article 2. La seule modification quant au fond de cet article correspond à une modification de forme résultant de la scission en deux projets de loi distincts.

Au vu de l'absence d'une disposition relative au cadre du personnel, à l'organisation ou au fonctionnement du point d'information unique, le Conseil d'État comprend que ce point d'information unique ne correspond pas à une administration distincte mais à un service au sein du Ministère.

Dans ce contexte, la Haute Corporation note que l'organisation des ministères relève de la seule compétence du Gouvernement, de sorte que la disposition sous rubrique aurait comme conséquence un empiètement du législateur sur l'organisation du Gouvernement. Pour cette raison, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition pour violation de l'article 92 de la Constitution.

Ainsi, si la disposition vise exclusivement la création d'un service au sein du ministère, la disposition serait à omettre.

Par ailleurs, le Conseil d'État observe que l'obligation de communication prévue à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868 fait défaut dans le dispositif.

Pour cette raison, la Haute Corporation exige, sous peine d'opposition formelle, qu'une telle obligation de communication soit prévue afin d'éviter toute entrave à l'applicabilité directe du règlement précité.

En ce qui concerne la nature de ce point d'information unique, la Commission a été informée qu'il est en effet visé de prévoir un service au sein du ministère.

Au vu de l'opposition formelle afférente, les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025 prévoient que le ministre assure les missions du point d'information unique sans préciser la forme sous laquelle la fonction est assurée.

Étant donné que le terme « ministre » est défini à l'endroit de l'article 1er, un amendement gouvernemental supprime la précision qu'il s'agit du ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions.

Ces amendements permettent au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 prévoit une adaptation d'ordre légistique.

Cet amendement ne suscite pas de commentaire complémentaire de la part du Conseil d'État.

Paragraphe 2

Dans le souci de tenir compte de l'observation du Conseil d'État relative à l'obligation de communication, les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025 introduisent un paragraphe 2 dans le projet de loi qui impose une obligation de communication aux organismes du secteur public. Ainsi, ces derniers sont tenus communiquer au point d'information unique les informations visées aux articles 5, paragraphe 1er, et 8, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868.

Le paragraphe 2 a subi des adaptations de forme dans le cadre des amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025.

Ce dispositif ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État quant au fond.

Ainsi, les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 se limitent à tenir compte d'observations d'ordre légistique.

Cet amendement ne suscite pas de commentaire complémentaire de la part du Conseil d'État.

Section 3 – Autorité compétente en matière de service d'intermédiation de données

Article 12 (initialement article 39 du projet de loi 8395, puis article 3 du projet de loi 8395A jusqu'aux amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, puis article 16 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 15 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 12 désigne la Commission nationale pour la protection des données en tant qu'autorité compétente dans le cadre de la procédure de notification pour les services d'intermédiation de données. En effet, la désignation d'un tel organisme compétent est prévue à l'article 13 du règlement (UE) 222/868.

L'article 12 n'appelle aucun commentaire de la part du Conseil d'État quant à son fond dans ses différents avis.

Plusieurs amendements se limitent à tenir compte d'observations d'ordre légistique.

Ces adaptations d'ordre légistique n'appellent pas de commentaire complémentaire du Conseil d'État.

Ancien article 17 (initialement article 40 du projet de loi 8395, puis article 4 du projet de loi 8395A ; supprimé par les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

L'article 17 précise que la CNPD dispose dans le cadre de sa mission d'organisme compétent en matière de service d'intermédiation des données des pouvoirs prévus à l'article 14 du règlement (UE) 2022/868.

Le Conseil d'État rappelle tout d'abord que

« […] *selon l'article 288, alinéa 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. L'applicabilité directe d'un règlement exige que son application en faveur ou à la charge des sujets de droit se réalise sans aucune mesure nationale, sauf si le règlement en cause laisse le soin aux États membres de prendre eux-mêmes les mesures législatives, réglementaires, administratives et financières nécessaires pour que les dispositions dudit règlement puissent être effectivement appliquées. Il note, dans ce contexte, que l'article 14 du règlement (UE) 2022/868 définit les pouvoirs de contrôle de l'autorité compétente en matière des services d'intermédiation de données de manière claire et précise et ne demande ainsi pas de mise en œuvre en droit national à cet égard* ».

Cependant, la Haute Corporation soulève que l'article 14, paragraphe 4, du règlement (UE) 2022/868 suppose l'existence en droit national d'un régime de sanctions financières dissuasives en cas de non-respect des exigences applicables aux services d'intermédiation de données. Or, les pouvoirs, procédures et sanctions prévus par la loi précitée du 1er août 2018 ne sont pas applicables dans le cadre des missions accordées à la CNPD dans l'application du règlement (UE) 2022/868.

Dans un souci de garantir l'applicabilité directe de l'article 14 du règlement (UE) 2022/868, le Conseil d'État exige qu'un tel régime soit prévu dans le dispositif du projet de loi.

Les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025 n'apportent aucune adaptation à l'article sous rubrique.

Le régime de sanctions requis par le Conseil d'État est ajouté par l'ajout d'un article 20 nouveau dans le projet de loi.

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 prévoyaient la suppression de l'article 17 étant donné qu'il s'agit d'une « disposition déjà couverte par le règlement (UE) 2022/868 qui est d'application directe ».

Section 4 – Autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données

Article 13 (initialement article 44 du projet de loi 8395, puis article 5 du projet de loi 8395A jusqu'aux amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, puis article 18 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 16 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 13 désigne la CNPD en tant qu'autorité compétente responsable du registre public national des organisations altruistes en matière de données reconnues. La désignation d'une telle autorité compétente est prévue à l'article 23 du règlement (UE) 2022/868.

Par ailleurs, l'article prévoit que la CNPD tient régulièrement à jour ce registre, comme le prévoit l'article 17, paragraphe 1er, dudit règlement.

L'article suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 prévoit une adaptation d'ordre légistique.

Cette adaptation ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Ancien article 19 (initialement article 45 du projet de loi 8395, puis article 6 du projet de loi 8395A, supprimé par les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025)

L'article 19 attribue à la CNPD les pouvoirs prévus à l'article 24 du règlement (UE) 2022/868 dans le cadre de ses missions en tant qu'autorité compétente du registre public national des organisations altruistes en matière de données reconnues.

Le Conseil d'État note que l'article 24, paragraphe 4, du règlement (UE) 2022/868 référencé dans le projet de loi prévoit des mesures appropriées et proportionnées que la CNPD peut prendre en cas de non-respect des exigences applicables aux organisations altruistes. Afin de ne pas porter atteinte à l'applicabilité directe de ce règlement, la Haute Corporation demande, sous peine d'opposition formelle, de compléter le dispositif par un tel régime de mesures.

Le dispositif de l'article sous rubrique ne subit pas de modifications.

Le régime exigé par le Conseil d'État est inclus par l'ajout d'un article 21 nouveau.

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 prévoyaient la suppression de l'article 19 étant donné qu'il s'agit d'une « disposition déjà couverte par le règlement (UE) 2022/868 qui est d'application directe ».

Section 5 – Sanctions administratives

Article 14 (initialement article 20 ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, puis article 17 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 14 est inséré par un amendement gouvernemental du 13 juin 2025 afin d'introduire un régime de mesures et de sanctions que la CNPD peut prendre et décider dans sa fonction d'organisme compétent en matière de service d'intermédiation des données.

L'article est divisé en quatre paragraphes.

Paragraphe 1er

Le paragraphe 1er habilite la CNPD à imposer des mesures aux prestataires de services d'intermédiation de données en cas de violation des exigences prévues au Chapitre III du règlement (UE) 2022/868. Les mesures prévues sont l'imposition de mettre un terme à la violation, un avertissement ou un blâme.

Cet article ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État quant à son fond.

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 opère une adaptation d'ordre purement légistique.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit que la CNPD peut imposer une amende administrative d'un montant de 500 à 100 000 euros à un prestataire de services d'intermédiation de données en cas de violation des exigences prévues aux articles 11, 12 et 31, paragraphes 3 à 5 du règlement (UE) 2022/868.

Dans sa teneur initiale, le libellé du paragraphe 2 est repris directement de l'article 41 du projet de loi 8395B et ne vise que les articles 11 et 12 précités.

Les amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 prévoient une adaptation de la terminologie dans un souci d'harmonisation avec celle du règlement (UE) 2022/868.

Dans son avis complémentaire du 21 octobre 2025, le Conseil d'État s'interroge sur le choix de remplacer dans le cadre des amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025 les termes « ou des conditions liées à la fourniture de services d'intermédiation de données en vertu de l'article 12 » du règlement (UE) 2022/868 par ceux de « et à l'obligation de fourniture de services d'intermédiation de l'article 12 » du règlement (UE) 2022/868. En effet, cette formulation ne correspond plus à celle empruntée au règlement précité.

À ce titre, la Haute Corporation relève que le règlement (UE) 2022/868 exige des sanctions en cas de non-respect des exigences prévues à son chapitre III et que ces obligations ne concernent pas seulement l'obligation de fourniture de services d'intermédiation.

En outre, il est relevé que ledit règlement prévoit également des obligations à la charge des prestataires de services d'intermédiation de données dans le cadre d'un transfert international de données ainsi que la condition que le non-respect de ces obligations entraîne des sanctions.

Au vu de ces observations, l'opposition formelle pour entrave à l'applicabilité directe du règlement (UE) 2022/868 est maintenue.

Le Conseil d'État signale que cette opposition formelle pourrait être levée si les termes « à l'obligation de fourniture de services d'intermédiation de l'article 12 » étaient remplacés par ceux de « aux exigences liées à la fourniture de services d'intermédiation de données au sens des articles 12 et 31, paragraphes 3 à 5, ».

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 reprend la proposition de texte émise par le Conseil d'État.

Suite à cet amendement, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 prévoit la possibilité pour la CNPD d'infliger une astreinte aux prestataires de services d'intermédiation de données pour les contraindre à communiquer toute information par la CNPD en vertu de l'article 14, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868 ou à respecter une demande de cessation prononcée en vertu de l'article 14, paragraphe 4, du même règlement. Le montant de l'astreinte peut s'élever à un montant jusqu'à 250 euros par jour à partir de la date précisée dans la décision afférente de la CNPD.

Cette disposition est reprise de l'article 41 du projet de loi 8395B.

Cette disposition ne suscitant aucun commentaire du Conseil d'État quant au fond, un amendement gouvernemental se limite à adapter le dispositif sur un point d'ordre légistique.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 prévoit que les amendes et astreintes prononcées en vertu des paragraphes 2 et 3 sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Ce recouvrement se fait comme en matière d'enregistrement.

Le paragraphe 4 est maintenu dans sa teneur initiale alors qu'il ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Article 15 (initialement article 21 ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, puis article 18 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 15 est inséré par un amendement gouvernemental du 13 juin 2025 afin d'introduire un régime de mesures et de sanctions que la CNPD peut prendre et décider dans sa fonction d'autorité compétente responsable du registre public national des organisations altruistes en matière de données.

L'article est divisé en quatre paragraphes.

Paragraphe 1er

Le paragraphe 1er habilite la CNPD à imposer des mesures aux prestataires de services d'intermédiation de données en cas de violation des exigences prévues au Chapitre IV du règlement (UE) 2022/868. Les mesures prévues sont l'imposition de mettre un terme à la violation, un avertissement ou un blâme.

Ce paragraphe ne suscitant aucun commentaire de la part du Conseil d'État quant au fond, un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 se limite à opérer une adaptation d'ordre légistique.

Paragraphe 2

Dans sa teneur initiale, le paragraphe 2 prévoit que la CNPD peut imposer une amende administrative d'un montant de 500 à 100 000 euros à une organisation altruiste en matière de données en cas de violation des exigences prévues aux articles 18, 20, 21 et 22 du règlement (UE) 2022/868.

Le Conseil d'État note que les sanctions prévues au paragraphe 2 ne couvrent pas les infractions aux obligations dans le cadre d'un transfert international de données alors que les organisations altruistes en matière de données reconnues sont également visées par ces obligations.

Par ailleurs, le libellé du paragraphe 2 limiterait les sanctions à la violation des conditions liées à l'enregistrement tandis que le règlement (UE) 2022/868 prévoit que les violations d'autres obligations soient également sanctionnées.

Afin de ne pas entraver l'applicabilité directe du règlement précité, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, une reformulation du paragraphe 2. Dans ce contexte, il émet une proposition de texte libellée comme suit :

> « Dans le cadre d'une violation des conditions énoncées aux articles 18 à 21 et à l'article 31, paragraphes 3 à 5, du règlement (UE) 2022/868 et liées à l'enregistrement et aux activités d'une organisation altruiste en matière de données reconnue, la CNPD peut […] ».

Cette proposition de texte est reprise dans le cadre des amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025.

Suite à cet amendement, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 prévoit la possibilité pour la CNPD d'infliger une astreinte aux organisations altruistes en matière de données pour les contraindre à communiquer toute information par la CNPD en vertu de l'article 24, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868 ou à respecter une demande de cessation prononcée en vertu de l'article 24, paragraphe 4, du même règlement. Le montant de l'astreinte peut s'élever à un montant jusqu'à 250 euros par jour à partir de la date précisée dans la décision afférente de la CNPD.

Ce paragraphe ne suscitant aucun commentaire de la part du Conseil d'État quant au fond, un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 se limite à opérer une adaptation d'ordre légistique.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 prévoit que les amendes et astreintes prononcées en vertu des paragraphes 2 et 3 sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Ce recouvrement se fait comme en matière d'enregistrement.

Ce paragraphe est maintenu dans sa teneur initiale étant donné qu'il ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Article 16 (initialement article 22 ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, puis article 19 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 16 ajouté par un amendement gouvernemental prévoit des sanctions que la Commissariat peut imposer en cas de violation des obligations prévues au chapitre II du règlement (UE) 2022/868 relatives aux transferts de données à caractère non personnel vers un pays tiers.

Paragraphe 1er

Dans la teneur adoptée le 13 juin 2025, le paragraphe 1er prévoit que le Commissariat peut imposer un avertissement ou un blâme. Par ailleurs, l'autorisation accordée peut être retirée et le réutilisateur peut être exclu de la possibilité d'introduire des demandes d'accès et de réutilisation de données pendant une période qui ne peut excéder deux ans.

Les amendements du 16 juillet 2025 ajoutent la possibilité de « mettre un terme à la violation » à l'énumération initiale.

Par ailleurs, les mêmes amendements adaptent la terminologie empruntée.

Le Conseil d'État note que, contrairement aux articles 17 et 18, l'article 19 ne prévoit ni la possibilité d'imposer des amendes administratives ni celle d'imposer des astreintes. Il estime qu'en absence de sanctions pécuniaires, les sanctions prévues ne sont pas dissuasives et effectives comme le prévoit l'article 34 du règlement (UE) 2022/868.

Par ailleurs, le libellé actuel ne couvre pas les transferts internationaux de données.

Pour ces raisons, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que le catalogue de sanctions soit complété.

La Haute Corporation indique qu'elle pourrait lever son opposition formelle si un nouveau paragraphe 2 était inséré entre les paragraphes 1er et 2 actuels et propose la formulation suivante pour ce paragraphe :

> « (2) Dans le cadre d'une violation des articles 5, paragraphe 14, et 31, paragraphes 3 à 5, du règlement (UE) 2022/868, le Commissariat peut, par voie de décision, imposer des amendes administratives à hauteur de […] à […] euros à une personne physique ou morale à laquelle le droit de réutilisation des données a été accordé.
>
> L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA est chargée du recouvrement de ces amendes comme en matière de droits d'enregistrement. »

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 ajoute un renvoi à l'article 31 du règlement (UE) 2022/868 dans le dispositif du paragraphe 1er.

Paragraphe 2 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 reprend la proposition de texte pour un paragraphe 2 nouveau de la part du Conseil d'État reprise ci-dessus.

Comme pour les articles 14 et 15, le montant de l'amende est compris entre 500 et 100 000 euros.

Suite à cet amendement, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Paragraphe 3 (initialement le paragraphe 2)

Le paragraphe 3 prévoit que la Commissariat peut décider de publier sa décision soit en entier soit par extraits. La publication peut être limitée pour tenir « compte de l'intérêt légitime des parties et des personnes citées à ce que leurs secrets d'affaires et d'autres informations confidentielles ne soient pas divulgués ».

Un amendement gouvernemental du 3 novembre 2025 remplace le terme « publicité » par celui de « publication ».

Cet amendement ne suscite aucun commentaire complémentaire de la part du Conseil d'État.

Section 6 – Recours

Article 17 (initialement article 23 ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, article 20 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 17 prévoit les voies de recours contre les décisions de la CNPD et du Commissariat. L'article a été ajouté pour tenir compte d'une demande du Conseil d'État que le projet de loi sous rubrique prévoit ces voies de recours.

Le paragraphe 1er prévoit un droit de recours contre les décisions du Commissariat devant le Tribunal administratif.

Le paragraphe 2 prévoit un droit de recours contre les décisions de la CNPD devant le Tribunal administratif.

Le libellé des deux paragraphes a été adapté dans le cadre des amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025.

La disposition ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Des adaptations d'ordre légistique ont été opérées dans le cadre des amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025.

Cet ajustement ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Chapitre 3 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Article 18 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, article 10 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 9 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

L'article 18 est inséré par un amendement gouvernemental afin d'abroger les articles 56 à 61 de la loi précitée du 1er août 2018 dont les dispositions sont reprises dans le présent projet de loi.

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 déplacent l'article à la fin du dispositif et prévoient des adaptations d'ordre légistique.

À l'exception des observations d'ordre légistique dont il a été tenu compte, ni le libellé ni le déplacement de l'article ne suscitent un commentaire du Conseil d'État.

Article 19 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, article 11 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 10 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

Par le biais d'un amendement gouvernemental, un article 19 a été ajouté prévoyant la reprise du personnel du Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État par le personnel du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données. Les auteurs de l'amendement indiquent qu'ils se sont inspirés de l'article 15*bis* de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale.

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 déplacent l'article à la fin du dispositif et prévoient des adaptations d'ordre légistique.

À l'exception des observations d'ordre légistique dont il a été tenu compte, ni le libellé ni le déplacement de l'article ne suscitent un commentaire du Conseil d'État.

Article 20 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, article 12 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 11 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

Un amendement gouvernemental insère un article 20 dans le projet de loi. Cet article prévoit qu'une référence au Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État ou au commissaire du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État est à comprendre comme référence au Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données ou au commissaire du Gouvernement à la souveraineté des données.

Un amendement gouvernemental du 17 juillet 2025 ajoute les notions de Commissariat du Gouvernement adjoint à la protection des données auprès de l'État et de commissaire du Gouvernement adjoint à la souveraineté des données dans le dispositif du projet de loi.

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 déplacent l'article à la fin du dispositif et prévoient des adaptations d'ordre légistique.

À l'exception des observations d'ordre légistique dont il a été tenu compte, ni le libellé ni le déplacement de l'article ne suscitent un commentaire du Conseil d'État.

Article 21 (ajouté par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025, article 13 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 12 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

Un amendement gouvernemental insère un article 21 dans le projet de loi. Cet article précise que les désignations du Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État demeurent valables.

Un amendement gouvernemental du 16 juillet 2025 remplace le renvoi aux articles 56 à 61 de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données par un renvoi plus précis aux articles 57, alinéa 2, et 58, alinéa 2, de la même loi.

Les amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025 déplacent l'article à la fin du dispositif et prévoient des adaptations d'ordre légistique.

À l'exception des observations d'ordre légistique dont il a été tenu compte, ni le libellé ni le déplacement de l'article ne suscitent un commentaire du Conseil d'État.

Article 22 (initialement article 7 du projet de loi, puis article 24 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 16 juillet 2025, puis article 21 jusqu'aux amendements gouvernementaux du 3 novembre 2025)

Cet article a été inséré dans le cadre de la scission du projet de loi.

Une adaptation a été effectuée par les amendements gouvernementaux du 13 juin 2025 afin de tenir compte de l'adaptation de l'intitulé du projet de loi.

La disposition ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

*

VI. TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Digitalisation recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8395A dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant création du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données et désignation des organismes et autorités compétents prévus aux articles 7, 13 et 23 du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données) et du point d'information unique prévu à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868 précité et portant modification de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données

Chapitre 1er – Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données

Section 1re – Objet

Art. 1er.

(1) Il est créé une administration dénommée « Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données », ci-après « Commissariat ».

Le Commissariat est placé sous l'autorité du ministre ayant la Digitalisation dans ses attributions, ci-après « ministre ».

(2) Le Commissariat est dirigé par un commissaire du Gouvernement à la souveraineté des données, ci-après « commissaire ». Le commissaire peut être assisté d'un commissaire adjoint.

(3) Le Commissariat est composé des départements suivants :

1° le département Délégué à la protection des données du secteur public ;

2° le département Conseil et guidance en gouvernance des données ;

3° l'Autorité luxembourgeoise des données ;

4° le département Affaires générales.

Le commissaire arrête les détails d'organisation et les modalités de fonctionnement des départements.

Section 2 – Attributions du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données

Sous-section 1re – Attributions du département Délégué à la protection des données du secteur public

Art. 2.

Le département Délégué à la protection des données du secteur public :

1° exerce en cas d'application des articles 3, alinéa 2, et 4, alinéa 2, les missions du Commissariat désigné comme délégué à la protection des données conformément aux articles 38 et 39 du 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 de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement sur la protection des données) ;

2° assiste les délégués à la protection des données de l'administration étatique.

Art. 3.

Les ministres du ressort ou, sous leur autorité, les chefs d'administration compétents désignent un ou plusieurs délégués à la protection des données.

Les ministres du ressort ou, sous leur autorité, les chefs d'administration compétents, peuvent désigner le Commissariat comme leur délégué à la protection des données.

La désignation est notifiée au Commissariat.

Art. 4.

Le Commissariat peut également assurer la fonction de délégué à la protection des données pour les communes.

Les collèges des bourgmestre et échevins peuvent désigner le Commissariat comme leur délégué à la protection des données.

La désignation est notifiée au Commissariat.

Art. 5.

Le Commissariat veille à ce que le département Délégué à la protection des données du secteur public :

1° soit établi de manière à éviter tout conflit d'intérêts avec l'Autorité luxembourgeoise des données ;

2° soit organisé et fonctionne de façon à garantir l'objectivité et l'impartialité de ses activités ;

3° soit organisé de telle sorte que les personnes exerçant les missions de délégué à la protection des données ne soient pas impliquées dans la prise de décisions concernant la réutilisation de données.

Sous-section 2 – Attributions du département Conseil et guidance en gouvernance des données

Art. 6.

Le département Conseil et guidance en gouvernance des données :

1° développe la protection des données à caractère personnel et dispense des conseils en matière de gouvernance des données et de l'intelligence artificielle au sein de l'administration étatique ;

2° promeut les bonnes pratiques dans les domaines visés au point 1° à travers l'administration étatique ;

3° sensibilise dans les domaines visés au point 1° les agents de l'État concernés, les entités publiques, les organismes de droit public et le public ;

4° contribue à une mise en œuvre cohérente des politiques dans les domaines visés au point 1° en conseillant, sur demande, les membres du Gouvernement.

Le département Conseil et guidance en gouvernance des données et son personnel n'empiètent pas sur l'exercice des missions du département Délégué à la protection des données du secteur public.

Sous-section 3 – Attributions de l'Autorité luxembourgeoise des données

Art. 7.

L'Autorité luxembourgeoise des données met en œuvre les missions du Commissariat en tant qu'organisme compétent, conformément à l'article 9.

Section 3 – Cadre de l'administration

Art. 8.

(1) Le cadre du personnel comprend un commissaire du Gouvernement à la souveraineté des données et un commissaire du Gouvernement adjoint à la souveraineté des données nommés par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil, qui ont le statut de fonctionnaire, ainsi que des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

(2) Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'État suivant les besoins de l'administration et dans la limite des crédits budgétaires.

(3) Les candidats aux fonctions de commissaire du Gouvernement à la souveraineté des données ou de commissaire du Gouvernement adjoint à la souveraineté des données disposent de connaissances spécialisées de la législation et des pratiques de protection et de gouvernance des données et remplissent les conditions d'admission au groupe de traitement A1.

Chapitre 2 – Désignation des organismes et autorités compétents prévus aux articles 7, 13 et 23 du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données) et du point d'information unique prévu à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868 précité

Section 1re – Organisme compétent

Art. 9.

(1) Le Commissariat est désigné organisme compétent, conformément à l'article 7, paragraphe 1er, du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données), habilité, conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868, à octroyer ou à refuser l'accès aux données et leur réutilisation.

Le Commissariat peut traiter les données mises à sa disposition par l'organisme du secteur public aux fins de l'exécution de la mission d'autorisation et de préparation des données en vue de leur réutilisation.

(2) Le Commissariat, après l'accord de l'organisme du secteur public, peut autoriser l'accès aux données et leur réutilisation au sens de l'article 2, points 2) et 13), du règlement (UE) 2022/868 de données détenues par cet organisme du secteur public lorsque :

1° l'accès aux données et leur réutilisation sont effectués pour une ou plusieurs des finalités suivantes :
   i) l'analyse statistique ;
   ii) les activités d'éducation, de formation ou d'enseignement, y compris au niveau de l'enseignement professionnel ou supérieur ;
   iii) la recherche scientifique ;
   iv) la recherche historique ;
   v) l'évaluation des politiques publiques luxembourgeoises ou européennes ;
2° les données sont anonymisées, pseudonymisées et modifiées, agrégées ou traitées selon toute autre méthode de contrôle de la divulgation préalablement l'accès aux données et leur réutilisation ;
3° l'accès aux données et leur réutilisation se font dans un environnement de traitement sécurisé au sens de l'article 2, point 20), du règlement (UE) 2022/868 précité mis à disposition par le Commissariat ;
4° l'accès et la réutilisation des données n'entraînent pas un risque pour la défense nationale, la sécurité publique ou l'ordre public.

(3) L'organisme du secteur public qui détient les données transmet sa décision au Commissariat dans un délai de trois semaines à compter de la transmission de la demande d'accès aux données et de leur réutilisation. Passé ce délai, l'absence de décision de l'organisme du secteur public qui détient les données vaut refus.

Art. 10.

L'organisme du secteur public qui détient les données est réputé être le responsable du traitement pour la mise à la disposition du Commissariat des données demandées en vertu de l'article 9.

Le Commissariat est réputé être le responsable du traitement des données lorsqu'il accomplit ses tâches en vertu de l'article 9.

Nonobstant l'alinéa 2 du présent article, le Commissariat est réputé agir en qualité de sous-traitant pour le compte du réutilisateur agissant en tant que responsable du traitement en ce qui concerne le traitement des données en vertu d'une autorisation de traitement de données délivrée au titre de l'article 9 dans l'environnement de traitement sécurisé lorsqu'il fournit des données au moyen de cet environnement.

Section 2 – Point d'information unique

Art. 11.

(1) Le ministre assure les missions du point d'information unique conformément à l'article 8 du règlement (UE) 2022/868 précité.

(2) Les organismes du secteur public communiquent les informations visées aux articles 5, paragraphe 1er, et 8, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868 précité au point d'information unique.

Section 3 – Autorité compétente en matière de service d'intermédiation de données

Art. 12.

La Commission nationale pour la protection des données (CNPD) est l'autorité compétente pour effectuer les tâches liées à la procédure de notification pour les services d'intermédiation de données, telle que visée à l'article 13 du règlement (UE) 2022/868 précité.

Section 4 – Autorité compétente pour l'enregistrement des organisations altruistes en matière de données

Art. 13.

(1) La CNPD est l'autorité compétente responsable du registre public national des organisations altruistes en matière de données reconnues, tel que visé à l'article 23 du règlement (UE) 2022/868 précité.

(2) La CNPD tient et met à jour régulièrement le registre public national des organisations altruistes en matière de données reconnues, conformément à l'article 17, paragraphe 1er, du règlement (UE) 2022/868 précité.

Section 5 – Sanctions administratives

Art. 14.

(1) Dans le cadre de ses pouvoirs visés à l'article 14, paragraphe 4, du règlement (UE) 2022/868 précité, lorsque les prestataires de services d'intermédiation de données ne respectent pas une ou plusieurs exigences énoncées au chapitre III du règlement (UE) 2022/868 précité, la CNPD peut, par voie de décision, imposer :

1° de mettre un terme à la violation ;

2° un avertissement ;

3° un blâme.

(2) Dans le cadre d'infractions aux exigences liées à l'obligation de notification au sens de l'article 11 du règlement (UE) 2022/868 précité et aux exigences liées à la fourniture de services d'intermédiation de données au sens des articles 12 et 31, paragraphes 3 à 5, du règlement (UE) 2022/868 précité, la CNPD peut, par voie de décision, imposer des amendes administratives à hauteur de 500 à 100 000 euros aux prestataires de services d'intermédiation de données.

(3) La CNPD peut, par voie de décision, infliger au prestataire de services d'intermédiation de données des astreintes jusqu'à concurrence de 250 euros par jour de retard à compter de la date qu'elle fixe dans sa décision, pour le contraindre :

1° à communiquer toute information demandée par la CNPD en vertu de l'article 14, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868 précité ;

2° à respecter une demande de cessation prononcée en vertu de l'article 14, paragraphe 4, du règlement (UE) 2022/868 précité.

(4) Le recouvrement des amendes ou astreintes est confié à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Il se fait comme en matière d'enregistrement.

Art. 15.

(1) Dans le cadre de ses pouvoirs visés à l'article 24, paragraphe 4, du règlement (UE) 2022/868 précité, lorsque l'organisation altruiste en matière de données reconnue ne respecte pas une ou plusieurs exigences énoncées au chapitre IV du règlement (UE) 2022/868 précité, la CNPD peut, par voie de décision, imposer :

1° de mettre un terme à la violation ;

2° un avertissement ;

3° un blâme.

(2) Dans le cadre d'une violation des conditions énoncées aux articles 18 à 21, et l'article 31, paragraphes 3 à 5, du règlement (UE) 2022/868 précité et liées à l'enregistrement et aux activités d'une organisation altruiste en matière de données reconnue, la CNPD peut, par voie de décision, imposer des amendes administratives, à hauteur de 500 à 100 000 euros aux organisations altruistes en matière de données.

(3) La CNPD peut, par voie de décision, infliger à l'organisation altruiste en matière de données des astreintes jusqu'à concurrence de 250 euros par jour de retard à compter de la date qu'elle fixe dans sa décision, pour la contraindre :

1° à communiquer toute information demandée par la CNPD en vertu de l'article 24, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/868 précité ;

2° à respecter une demande de cessation prononcée en vertu de l'article 24, paragraphe 4, du règlement (UE) 2022/868 précité.

(4) Le recouvrement des amendes ou astreintes est confié à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Il se fait comme en matière d'enregistrement.

Art. 16.

(1) Le Commissariat peut, par voie de décision, en cas de violation des obligations prévues au chapitre II et à l'article 31 du règlement (UE) 2022/868 précité relatives aux transferts de données à caractère non personnel vers un pays tiers, imposer :

1° de mettre un terme à la violation ;

2° un avertissement ;

3° un blâme ;

4° la révocation de l'autorisation adoptée ;

5° l'exclusion du réutilisateur concerné de la possibilité de présenter des demandes d'accès aux données et de leur réutilisation pendant une période maximale de deux ans.

(2) Dans le cadre d'une violation des articles 5, paragraphe 14, et 31, paragraphes 3 à 5, du règlement (UE) 2022/868 précité, le Commissariat peut, par voie de décision, imposer des amendes administratives à hauteur de 500 à 100 000 euros à une personne physique ou morale à laquelle le droit de réutilisation de données a été accordé.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA est chargée du recouvrement de ces amendes comme en matière de droits d'enregistrement.

(3) Le Commissariat peut décider d'une publication intégrale ou par extraits de la décision. Cette publication peut être limitée pour tenir compte de l'intérêt légitime des parties et des personnes citées à ce que leurs secrets d'affaires et d'autres informations confidentielles ne soient pas divulgués.

Section 6 – Recours

Art. 17.

(1) Contre les décisions prises par le Commissariat en application de la présente loi, un recours en réformation est ouvert devant le Tribunal administratif.

(2) Contre les décisions prises par la CNPD en vertu de la présente loi, un recours en réformation est ouvert devant le Tribunal administratif.

Chapitre 3 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1re – Dispositions modificatives

Art. 18.

Les articles 56 à 61 de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données sont abrogés.

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 19.

Le personnel du Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État est repris dans le cadre du personnel du Commissariat.

Art. 20.

Toute référence au Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État, au commissaire du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État et au commissaire du Gouvernement adjoint à la protection des données auprès de l'État s'entend comme une référence respectivement au Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données, au commissaire du Gouvernement à la souveraineté des données et au commissaire du Gouvernement adjoint à la souveraineté des données.

Art. 21.

Les désignations effectuées sous les articles 57, alinéa 2, et 58, alinéa 2, de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données demeurent valables.

Section 3 – Dispositions finales

Art. 22.

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du […] portant création du Commissariat du Gouvernement à la souveraineté des données ».

Luxembourg, le 9 décembre 2025

Le Président-Rapporteur
Gérard SCHOCKMEL

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau