

Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif au projet de loi n°8548 portant création de l'Administration des aides individuelles au logement

Délibération n°76/AV9/2025 du 17 septembre 2025

1. Conformément à l'article 57.1.c) 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 des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») *« conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement »*.

L'article 36.4 du RGPD dispose que *« [l]es États membres consultent l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement »*.

2. Par courrier en date du 2 juin 2025, Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire a invité la Commission nationale à se prononcer sur le projet de loi n°8548 portant création de l'Administration des aides individuelles au logement (ci-après « le projet de loi »).
3. Selon l'exposé des motifs, le projet de loi vise à répondre aux tensions du marché du logement au Luxembourg. Dans ce cadre, et dans le souci de garantir un service compétent et adapté aux besoins des citoyens, les auteurs du projet de loi proposent de transformer le Service des aides au logement, auprès du Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire, en une administration autonome.
4. En premier lieu, la CNPD relève que l'article 31 de la Constitution dispose que *« [t]oute personne a droit à l'autodétermination informationnelle et à la protection des données à caractère personnelle la concernant. Ces données ne peuvent être traitées qu'à des fins et dans les »*



Avis de la Commission nationale pour la protection des données
relatif au projet de loi n°8548 portant création de l'Administration des aides individuelles au logement

conditions déterminées par la loi ». Dès lors, en tenant compte du fait que la protection des données à caractère personnel est une matière réservée à la loi par la Constitution, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités, suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc¹. En effet, d'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, l'article 45.2 de la Constitution exige que dans ces matières, « *la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être constants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi* »².

5. Ensuite, la CNPD comprend que l'Administration, bien qu'elle soit placée sous l'autorité du Ministre ayant le Logement dans ses attributions (ci-après le « ministre »), dispose d'une certaine autonomie pour remplir les missions énumérées à l'article 3.1° et à l'article 3.2° du projet de loi, à savoir la gestion organisationnelle, administrative, procédurale, contentieuse, technique, financière et comptable des dossiers relatifs aux aides individuelles au logement, ainsi que la mise en œuvre des mesures prévues par la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement.
6. Le chapitre 6 de la loi précitée, intitulé « *Collecte, saisie et contrôle des dossiers relatifs aux aides individuelles au logement* », contient plusieurs dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre des aides au logement. Eu égard à la création d'une nouvelle Administration, la Commission nationale comprend dès lors que cette dernière, représentée par son directeur, est à considérer comme responsable du traitement des données à caractère personnel, qu'elle traite dans le cadre de l'exécution de ses missions, notamment des demandes d'aide individuelle au logement. Il s'avère alors nécessaire de reconsidérer la désignation du ministre comme responsable du traitement, telle que prévue par l'article 50 de la loi modifiée du 7 août 2023³. De même, il serait opportun de clarifier si le Centre des technologies de l'information de l'État conserve son rôle de sous-traitant, conformément à l'article 50 de la loi précitée⁴. La CNPD recommande vivement aux auteurs du projet de loi d'apporter des précisions à cet égard afin que les dispositions du projet de loi reflètent la réalité des activités exercées par les différents acteurs. En effet, la notion de responsable du traitement et de sous-traitant jouent

¹ Voir articles 31 et 45 de la Constitution.

² Cour constitutionnelle, 4 juin 2021, n° 166, Mém. A n°440 du 10 juin 2021 et Cour constitutionnelle, 3 mars 2023, n° 177, Mém. A, n° 127 du 10 mars 2023.

³ L'article 50 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement dispose que : « *Le ministre met en œuvre un système de collecte et de saisie des demandes d'aide. L'introduction d'une demande donne lieu à l'établissement d'un dossier. Le ministre est le responsable du traitement des données à caractère personnel dans le cadre d'une demande d'aide. Le Centre des technologies de l'information de l'État a la qualité de sous-traitant.* »

⁴ Ibid.



un rôle important dans l'application du RGPD, dans la mesure où elles déterminent qui est responsable des différentes règles en matière de protection des données ainsi que la manière dont les personnes concernées peuvent exercer leurs droits⁵.

7. Finalement, l'article 3.3 du projet de loi prévoit que l'Administration est chargée d'« *extraire de ses bases de données pour le ministre des données statistiques anonymisées nécessaire à la politique du logement* ». À cet égard, il y a lieu de rappeler que le processus d'anonymisation permet de rendre impossible toute (ré)identification d'une personne. Le considérant (26) du RGPD énonce qu'il n'y a « *pas lieu d'appliquer les principes relatifs à la protection des données aux informations anonymes, à savoir les informations ne concernant pas une personne physique identifiée ou identifiable, ni aux données à caractère personnel rendues anonymes de telle manière que la personne concernée ne soit pas ou plus identifiable. Le présent règlement ne s'applique, par conséquent, pas au traitement de telle informations anonymes, y compris à des fins statistiques ou de recherches.* » Par conséquent, à l'issue du processus d'anonymisation, il ne s'agit plus de données à caractère personnel et le RGPD ainsi que les autres règles en matière de protection des données à caractère personnel ne sont plus applicables. Ainsi, la CNPD souligne qu'il est important que le choix des techniques d'anonymisation se fasse sur la base d'une analyse au cas par cas en prenant en compte le contexte des données, tout en veillant à rendre les données effectivement anonymes.

Ainsi adopté à Belvaux en date du 17 septembre 2025.

La Commission nationale pour la protection des données



Tine A. Larsen
Présidente



Thierry Lallemand
Commissaire



Florent Kling
Commissaire

⁵ V. en ce sens: Comité européen de la protection des données (EDPB), Lignes directrices 07/2020 concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD, p.3, disponibles sous : https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_fr