



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7248

Projet de loi portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois

Date de dépôt : 23-02-2018

Date de l'avis du Conseil d'État : 14-11-2018

Auteur(s) : Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat

## Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
12-02-2019	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
23-02-2018	Déposé	7248/00	<u>5</u>
17-05-2018	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (27.4.2018)	7248/01	<u>18</u>
29-05-2018	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.5.2018)	7248/02	<u>25</u>
18-07-2018	Avis du Conseil d'État (17.7.2018)	7248/03	<u>28</u>
26-09-2018	Changement d'intitulé Ancien intitulé : Projet de loi relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services [...]	7248/04	<u>33</u>
26-09-2018	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (25.9.2018) 2) Observations préliminaires 3) Texte et commentaire [...]	7248/04	<u>38</u>
14-11-2018	Avis complémentaire du Conseil d'État (13.11.2018)	7248/05	<u>43</u>
25-01-2019	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) :	7248/06	<u>46</u>
29-01-2019	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°7 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7248	<u>59</u>
11-02-2019	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (11-02-2019) Evacué par dispense du second vote (11-02-2019)	7248/07	<u>61</u>
25-01-2019	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 06 ) de la reunion du 25 janvier 2019	06	<u>64</u>
14-01-2019	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 05 ) de la reunion du 14 janvier 2019	05	<u>70</u>
13-03-2019	Publié au Mémorial A n°136 en page 1	7248	<u>96</u>

# Résumé

**Projet de loi portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

Le présent projet de loi a pour objet de modifier ponctuellement la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois (ci-après : "RENITA"), autorisant le Gouvernement à financer les travaux d'extension et de perfectionnement dudit réseau, ceci à la lumière de l'évolution projetée et nécessaire de ce dernier.

Le 20 mai 2014, la Chambre des Députés a adopté la loi de financement pour la conception, le déploiement, l'opération, l'entretien et la maintenance d'un réseau de radiocommunication numérique dédié aux services de sécurité et de secours, baptisé « RENITA ».

Depuis sa mise en service opérationnelle en 2015, plus de 9.000 agents issus de la Police grand-ducale, de l'Administration des Douanes et Accises, de l'Administration des Ponts et Chaussées, de l'Administration des services de Secours et des services d'Incendie communaux, du Centre des Communications du Gouvernement, de l'Armée luxembourgeoise, du Haut-Commissariat à la Protection nationale, du Service de renseignement de l'État et, récemment, du Centre de rétention se fient à RENITA.

Selon les auteurs du présent projet de loi, il n'aurait pas été possible en 2014 de fixer le montant exact de l'entièreté des dépenses à prévoir pour toute la durée de vie envisagée du nouveau réseau qui est de 15 ans. Un groupe composé d'experts en radiocommunication aurait procédé à une estimation des coûts pour le perfectionnement du réseau pour la période allant de la signature du contrat jusqu'à la fin de l'année 2017. Cette période étant venue à terme, une nouvelle projection des moyens financiers s'impose par le biais d'une adaptation de la loi de financement précitée.

La deuxième phase de perfectionnement projetée vise avant tout à améliorer la couverture terrestre, à renforcer les moyens de communication mis à disposition des centres d'intervention qui utilisent le dispositif RENITA dans le cadre de leurs missions, ainsi qu'à améliorer la sécurité du réseau.

En vue du raccordement futur de certains services et administrations au système RENITA (dont notamment le Service de la Navigation), le projet de loi sous rubrique prévoit également la mise à disposition de moyens financiers pour « *la mise en place d'infrastructures et de services additionnels* ».

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi redéfinit le montant maximal pour la réalisation du réseau de radiocommunication. Il prévoit que les charges incombant à l'Etat au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de 36 000 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue.

L'article 2 du projet de loi prévoit que les frais mensuels à charge de l'Etat au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de 472 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue.

7248/00

## N° 7248

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois et portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

*(Dépôt: le 21.2.2018)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (14.2.2018).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	4
4) Commentaire des articles.....	5
5) Fiche financière.....	7
6) Texte coordonné de la loi du 20 mai 2014 relative au financement national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois.....	8
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	9

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Sur le rapport de Notre Premier ministre, ministre d'État et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

*Article unique.*– Notre Premier ministre, ministre d'État est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois et portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois.

Château de Berg, le 14 février 2018

*Le Premier ministre,*  
*ministre d'État,*  
Xavier BETTEL

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### I. ANTECEDENTS

En 2014, l'État luxembourgeois s'est doté d'un nouveau réseau numérique de radiocommunication pour assurer la communication des services de sécurité et de secours luxembourgeois. L'ancien réseau analogique datant des années 1970 était arrivé en fin de vie et ne répondait plus aux standards et besoins en termes de fiabilité et de confidentialité des utilisateurs.

Par une motion du 24 avril 2012, la Chambre des Députés avait invité le Gouvernement à lancer la procédure de marché public pour la conception, le déploiement, l'opération, l'entretien et la maintenance d'un réseau de radiocommunication numérique dédié aux services de sécurité et de secours du Grand-Duché de Luxembourg.

Le 20 mai 2014, la Chambre des Députés a adopté la loi de financement pour la conception, le déploiement, l'opération, l'entretien et la maintenance d'un réseau de radiocommunication numérique dédié aux services de sécurité et de secours du Grand-Duché de Luxembourg, baptisé « RENITA ». Le contrat d'exécution entre l'État et la Société momentanée ConnectCom-EPT, qui s'est vu attribuer le marché public suite à une procédure de marché par procédure négociée lancée le 18 octobre 2012, fut signé en date du 6 juin 2014.

\*

### II. LA LOI DE FINANCEMENT

La loi précitée du 20 mai 2014 autorise l'État à conclure le contrat de marché avec l'adjudicataire du prédit marché public et fixe le montant maximal des charges incombant à l'État pour la réalisation et l'opération du réseau, pour le premier équipement en terminaux de radiocommunication des utilisateurs étatiques et pour la première formation des utilisateurs du réseau RENITA.

Comme il n'était pas possible en 2014 de fixer le montant exact de l'entièreté des dépenses à prévoir pour toute la durée de vie envisagée du réseau qui est de 15 ans, un groupe composé d'experts en radiocommunication du Ministère d'État, de la Police grand-ducale et de l'Administration des Services de Secours a évalué l'offre soumise par l'adjudicataire et procédé à une estimation des coûts à prévoir pour le perfectionnement du réseau pour la période entre la signature du contrat et la fin de l'année 2017. Cette période étant venue à terme, une nouvelle projection des moyens financiers s'impose.

Le présent avant-projet de loi vise ainsi à amender la loi de financement précitée pour adapter les montants y prévus pour le perfectionnement du réseau, ceci à la lumière de l'évolution projetée et nécessaire de ce dernier.

\*

### III. EVOLUTION DU RESEAU

Depuis l'adoption de la loi de financement en 2014, le déploiement de l'infrastructure de base du réseau de radiocommunication national intégré a été finalisé. Le réseau a été officiellement déclaré apte au service et la migration des utilisateurs primaires, qui a débuté en 2015, est désormais achevée.

Aujourd'hui, plus de 9.000 agents issus de la Police grand-ducale, de l'Administration des Douanes et Accises, de l'Administration des Ponts et Chaussées, de l'Administration des services de Secours et des services d'Incendie communaux, du Centre des Communications du Gouvernement, de l'Armée luxembourgeoise, du Haut-Commissariat à la Protection nationale et du Service de renseignement de l'État se fient à RENITA comme moyen de communication primaire lors de leurs missions et interventions. Sous peu, les agents du Service de la Navigation, du Centre de Rétention et de l'Administration pénitentiaire feront aussi partie des utilisateurs du réseau de radiocommunication national intégré.

Lors de la première phase de perfectionnement couverte par la loi de financement du 20 mai 2014, l'objectif était d'ajuster l'infrastructure du réseau central aux réalités rencontrées sur le terrain, d'améliorer la confidentialité des communications et de réaliser l'interface entre le réseau de radiocommunication et les nouveaux systèmes de gestion d'incident déployés aux centres d'intervention nationaux de l'Administration des Services de Secours et de la Police grand-ducale.

Le retour des expériences des utilisateurs de RENITA permet maintenant de planifier une deuxième phase de perfectionnement visant à améliorer la couverture terrestre et à renforcer les moyens de communication mis à disposition des centres d'intervention.

Il convient également de tenir compte des évolutions sociales et techniques ainsi que des menaces auxquelles un réseau de radiocommunication dédié aux services de sécurité et de secours est confronté aujourd'hui. Considérant le rôle critique de l'infrastructure RENITA pour le bon fonctionnement des services de sécurité et de secours, le renforcement des capacités de communication et de l'autonomie du réseau s'impose afin de supporter au mieux la gestion de crises de grande envergure pouvant solliciter au maximum l'intervention des services de sécurité et de secours (telles que, par exemple, des pannes de secteur de longue durée, des catastrophes naturelles ou des attaques terroristes).

Il faut réagir en outre aux demandes de plus en plus pressantes quant à la couverture RENITA à l'intérieur de bâtiments sensibles. S'y ajouteront les demandes de couverture des infrastructures classées comme critiques par le HCPN.

Finalement, l'intégration de nouvelles organisations utilisatrices telles que les Centres pénitentiaires, le Centre de Rétention et le Service de la Navigation requièrent la mise en place d'infrastructures et de services additionnels. Ces travaux doivent tenir compte des besoins spécifiques découlant du mode d'opération et de communication des nouvelles organisations utilisatrices de RENITA.

Comme les moyens financiers actuels ne permettent pas d'accueillir de nouveaux utilisateurs et de perfectionner le fonctionnement du réseau il y a lieu de les renforcer en adaptant la loi de financement du 20 mai 2014.

\*

#### **IV. ASPECTS RELATIFS A LA PROTECTION DE DONNEES A CARACTERE PERSONNEL**

Les exigences particulières de fiabilité du réseau de communication et les besoins opérationnels propres aux autorités et services publics utilisateurs qui exercent des missions relatives à la préservation de la sécurité publique, de protection de la population, des infrastructures et institutions publiques et qui assurent les services de secours aux personnes, rendent la surveillance continue du réseau RENITA et la conservation centralisée des données relatives aux communications, à la géolocalisation et au statut des terminaux nécessaires pour garantir le fonctionnement optimal de ces services publics essentiels.

Les informations afférentes, y compris des données à caractère personnel relatives aux agents en service, sont dès lors rendues traçables en temps réel et accessibles aux postes de commandement et de contrôle (« *Einsatzleitung* ») et à la direction des administrations respectives pour faciliter le pilotage et la coordination des interventions, pour assurer la sécurité de leurs agents, la protection de la population et celle des institutions publiques, la continuité des opérations et les secours aux personnes et pour faciliter l'analyse a posteriori du déroulement des opérations et d'éventuels incidents ainsi que l'examen des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention.

Dans une mesure très limitée ou dans des circonstances particulières, l'accès au contenu même des messages émis et des conversations doit être rendu possible moyennant des garanties appropriées, notamment en cas de besoin de vérification de certains détails et de réécoute.

Les dispositions du présent projet de loi visent à conférer un fondement légal au traitement des données à caractère personnel concernant les agents publics des autorités, administrations et organismes publics découlant de l'utilisation des équipements et services de communication RENITA.

Des instructions internes préciseront les modalités de l'enregistrement et les conditions limitatives de l'accès en temps réel et pour consultation ultérieure de ces données et les garanties applicables pour la prévention des abus et la protection de la sphère privée des agents affectés par la surveillance des communications du réseau. Ces instructions internes seront soumises à l'avis préalable à la CNPD.

\*



## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 2 de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant :

« Les charges incombant à l'Etat au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de 36.000.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

**Art. 2.** A l'article 3 de la loi précitée, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant :

« Les frais mensuels à charge de l'Etat au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant à partir de la mise en exploitation du réseau jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de 472.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

**Art. 3.** Il est inséré un nouvel article 5 à la loi précitée du 20 mai 2014, libellé comme suit :

« **Art. 5.** Les directions opérationnelles des autorités, administrations et services publics utilisateurs traitent des données à caractère personnel pour des finalités de coordination et d'optimisation des opérations, de la préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents, ainsi que de la protection de, et de secours à, la population.

(1) Elles accèdent en temps réel aux indications relatives à la localisation et au statut des terminaux et peuvent suivre depuis leurs postes de commandement les communications émises et reçues par leurs agents en opération y compris avec une fonction de réécoute endéans les 3 heures.

(2) Les métadonnées des communications (données de trafic CDR et de géolocalisation GPS) sont enregistrées de façon centralisée et sont conservées pendant une durée de six mois.

(3) La teneur des messages et les conversations sont enregistrées et conservées pendant trois mois au maximum.

(4) Les données ne pourront être consultées que ponctuellement sur décision expresse des chefs des administrations ou organismes publics concernés ou de leurs délégués en vue de l'analyse du déroulement des opérations et de l'examen d'éventuels incidents ainsi que des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention.

(5) Chacune des autorités et administrations est responsable du traitement des données à caractère personnel relatif à l'utilisation du réseau par ses propres agents, conjointement avec le service chargé de la gestion et de la coordination de l'exploitation du réseau au sein du ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radiocommunication.

Les modalités limitatives d'accès aux données enregistrées feront l'objet d'instructions de service internes qui préciseront les mesures techniques et d'organisation à mettre en œuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.

Ces instructions de service internes feront l'objet d'une consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données. »

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> redéfinit le montant maximal pour la réalisation du réseau de radiocommunication. Le montant est défini hors TVA. Le montant indiqué correspond à 42.120.000 euros TTC au taux TVA actuel de 17%.

### *Ad article 2*

L'article 2 redéfinit le montant mensuel maximal pour l'opération du réseau de radiocommunication. Le montant est défini hors TVA. Le montant indiqué correspond à 552.240 euros TTC au taux TVA actuel de 17%. L'adaptation aux variations de l'échelle mobile des salaires est maintenue au second alinéa du texte initial.

### *Ad article 3*

Les autorités et services publics suivants utilisent actuellement le réseau RENITA et sont à considérer, chacune pour ce qui la concerne comme responsables du traitement des données à caractère personnel résultant des communications de leurs propres agents.

- Administration des Douanes et Accises,
- Administration des Ponts et Chaussées,
- Administration des Services de Secours – futur Corps grand-ducal d'incendie et de secours
- Armée luxembourgeoise
- Centre de Communication du Gouvernement,
- Haut-Commissariat à la Protection nationale,
- Police Grand-Ducale,
- Service de Renseignement de l'Etat,
- Administration pénitentiaire
- Centre de rétention
- Service de la navigation

Le ministère d'Etat, ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radiocommunication, assure la coordination de l'exploitation du système, de sa maintenance opérationnelle et des relations avec les prestataires techniques externes sous-traitants. A ce titre et dans cette seule mesure il est à considérer comme responsable conjoint du traitement de chacun des organismes publics utilisateurs énumérées ci-dessus.

Les données traitées sont relatives à l'identité des agents utilisateurs des équipements de communication (portables ou embarqués dans les véhicules), au statut des terminaux et à leur géolocalisation pendant le service ou à l'occasion des interventions, à la date et l'heure des communications émises et reçues et dans une mesure limitée au contenu des messages texte et des communications vocales.

Le périmètre des agents porteurs pendant leur service d'équipements RENITA varie d'une administration à l'autre, certaines ayant limité l'utilisation à une partie de leur personnel, aux seuls agents affectés à certaines missions ou à la durée de certaines interventions.

Les personnes concernées des organismes publics utilisateurs énumérées ci-dessus, sont ou ont été spécialement formées à l'utilisation des équipements RENITA et ont été rendues attentives au traçage, à l'accessibilité et à l'enregistrement des données de communication et de localisation. Ils savent qu'ils utilisent le système RENITA dans le seul contexte professionnel de l'activité du corps, de l'administration ou de l'organisme auquel ils appartiennent et qui nécessite des précautions de sécurité et de fiabilité particulières et que les équipements ne doivent pas être utilisés à des fins privées.

Comme dans nos pays voisins les détails techniques de l'architecture et du fonctionnement du réseau et les instructions d'utilisation ne peuvent pas être rendus publics pour des raisons inhérentes aux missions des organismes utilisateurs et à la sécurité nationale.

Le suivi en temps réel d'une part des données de statut et de localisation des terminaux et des communications émises et reçues ainsi que la possibilité de vérification/réécoute endéans les quelques heures sont réservés aux responsables du pilotage et de la surveillance des interventions aux seules fins

opérationnelles, de préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents et de protection de la population.

Le libellé proposé spécifie la durée de conservation des différents types de données qui est proportionnée aux finalités déterminées justifiant leur consultation et utilisation ultérieure. L'accès aux données enregistrées et – en cas de décision expresse du chef d'administration ou de son délégué – au contenu même des communications n'est prévu qu'en cas de nécessité pour l'analyse a posteriori du déroulement des opérations ainsi que l'examen d'éventuels incidents et des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention d'autre part.

Il ne saurait servir à l'évaluation d'aspects personnels ou du comportement individuel des agents ou à des fins disciplinaires.

Les conditions et modalités d'accès font l'objet d'instructions de service internes qui préciseront également les mesures techniques et d'organisation à mettre en œuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.

Avec la prise d'effet du règlement UE 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel, les traitements qui font l'objet de la présente loi pourraient requérir une analyse de l'impact sur les droits et libertés des personnes concernées dont les conclusions seront prises en compte dans les instructions de service internes.

Au-delà des exigences de l'article 36 du règlement UE 2016/679, il est prévu de soumettre ces instructions de service internes à la consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données.

RENITA constitue un réseau de communications électroniques spécial des forces de l'ordre, des autorités de protection de la sécurité nationale, administrations et services publics ayant la charge d'assurer certains aspects de la sécurité publique, la gestion de crise et les services de secours à la population. Les services de communication fournis ne sont pas accessibles au public en général et les dispositions légales relatives à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques ne sont donc pas applicables. Le présent projet vise à établir un fondement juridique explicite pour les traitements de données susceptibles d'être considérés comme surveillance dans le contexte du travail des agents des services et organismes étatiques utilisateurs du système de communication sécurisé RENITA.

Les auteurs du projet de loi considèrent que les traitements de données visés ne relèvent pas de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel parce qu'ils ne servent pas à proprement parler à la prévention et de détection des infractions pénales, aux enquêtes et aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales, y compris à la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces, de même que la protection contre les menaces pour la sécurité nationale et la prévention de telles menaces. Ces traitements sont certes nécessaires pour la fiabilité des communications et contribuent donc au support opérationnel des activités des autorités et services publics utilisateurs mais ne servent pas directement à recueillir et exploiter des preuves et indices ou à identifier et prévenir des menaces pour la sécurité publique ou la sûreté nationale.

Leur raison d'être est de nature administrative et de fonctionnement et non pas de nature pénale, militaire, de sécurité publique ou de sûreté de l'Etat. Ils ne devraient dès lors pas tomber non plus dans le champ d'application du projet de loi n°7168 transposant la directive UE 2016/680 mais dans celui du Règlement UE 2016/679 faisant l'objet du projet de loi n°7184.

Quoiqu'il en soit, les principes de protection des données applicables sont les mêmes et ni les obligations des responsables du traitement ni les droits des personnes concernées ne paraissent affectés par une qualification différenciée suivant les domaines d'activité des responsables du traitement compétents (Police grand-ducale, Armée, Administration des Douanes et Accises, Service de renseignement de l'Etat et administration pénitentiaire d'une part, Corps grand-ducal d'incendie et de secours, HCPN et autres administrations et services étatiques d'autre part).

L'insertion d'un nouvel article 5 dans la loi précitée du 20 mai 2014 requiert une renumérotation de l'ancien article 5, devenant l'article 6.

\*

## FICHE FINANCIERE

*Liste des mesures d'évolution et de perfectionnement envisagées  
à partir de 2018 et des frais relatifs (en euros HTVA):*

	<i>Frais d'investissement et de déploiement</i>	<i>Frais mensuels récurrents: autres frais</i>	<i>Frais mensuels récurrents: frais de personnel</i>	<i>Frais mensuels récurrents (total)</i>
Couverture à l'intérieur de bâtiments	290.000	4.600	1.000	5.600
Moyens de communication des salles de contrôle	250.000	5.000	2.000	7.000
Nouvelles organisations utilisatrices	380.000	8.500	2.400	10.900
Optimisation communication dans des situations de crise	900.000	10.000	4.000	14.000
Optimisation de la couverture radio	1.500.000	25.800	5.100	30.900
Sécurisation du réseau	270.000	55.000	3.000	58.000
Besoins additionnels des utilisateurs	250.000	5.000	2.000	7.000
<b>Grand Total</b>	<b>3.840.000</b>	<b>113.900</b>	<b>19.500</b>	<b>133.400</b>

### *Article 1<sup>er</sup>:*

Frais de déploiement du réseau national intégré de radiocommunication :

Le montant total des frais d'investissement et de déploiement se présente comme suit (en euros HTVA):

<b>Article budgétaire : 30.4.74.020 Réseau radio intégré : investissement</b>	
Frais de conception et de déploiement du réseau de base – selon offre du 23 septembre 2013	27.720.807 euros
Frais pour couvrir la garantie bancaire et les assurances pour la période du déploiement – selon offre du 23 septembre 2013	191.623 euros
Frais d'investissement et de déploiement de composantes optionnelles jusqu'en 2017 – estimations du groupe d'experts	3.911.929 euros
<b>Sous-total 2014-2017 (hors TVA)</b>	<b>31.824.359 euros</b>
Frais d'investissement et de déploiement de composantes additionnelles à partir de 2018	3.840.000 euros
<b>Total (hors TVA)</b>	<b>35.664.359 euros</b>

Ce montant correspond à 41.727.300 euros TTC au taux TVA actuel de 17%.

### *Article 2: Frais mensuels d'opération du réseau (en euros HTVA) :*

<b>Article budgétaire : 00.4.12.380 Réseau radio intégré : fonctionnement</b>	
Frais mensuels pour l'opération du réseau de base – selon offre du 23 septembre 2013	292.404 euros
dont : – Frais de Personnel .....	133.805 euros
– Autres frais .....	158.599 euros
Frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées jusqu'en 2017 – estimations du groupe d'experts	45.892 euros
dont : – Frais de Personnel .....	11.563 euros
– Autres frais .....	34.419 euros
<b>Sous-total période 2014-2017 (hors TVA)</b>	<b>338.386 euros</b>
Frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018	133.400 euros
dont : – Frais de Personnel .....	19.500 euros
– Autres frais .....	113.900 euros
<b>Total (hors TVA)</b>	<b>471.786 euros</b>

Ce montant correspond à 551.990 euros TTC au taux TVA actuel de 17%.

**TEXTE COORDONNE DE LA LOI DU 20 MAI 2014  
relative au financement du Réseau national intégré de  
radiocommunication pour les services de sécurité et  
de secours luxembourgeois.**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 6 mai 2014 et celle du Conseil d'Etat du 20 mai 2014 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Art. 1er.** Le Gouvernement est autorisé à conclure le contrat de marché avec l'adjudicataire du marché public pour la fourniture, le déploiement et l'opération d'un réseau radio numérique dédié pour les services de secours et de sécurité du Grand-Duché de Luxembourg. La durée du contrat portant sur la réalisation et l'exploitation du réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois, ci-après dénommé «le réseau», ne peut pas dépasser dix-sept ans.

Par dérogation à l'article 12 de la loi modifiée du 25 juillet 2009 sur les marchés publics, la durée du contrat de marché visé à l'alinéa 1 s'étend de la date de sa prise de vigueur jusqu'au 30 juin 2030.

~~Art. 2. Les charges incombant à l'Etat au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de 36.600.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée comprise.~~

**Les charges incombant à l'Etat au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de 36.000.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue.**

Les charges à assumer par l'Etat dans le cadre du premier équipement en terminaux de radiocommunication dans l'intérêt des utilisateurs du réseau relevant de l'Etat ne peuvent dépasser le montant de 13.600.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée comprise.

~~Art. 3. Les frais mensuels à charge de l'Etat au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant à partir de la mise en exploitation du réseau jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de 390.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée comprise.~~

**Les frais mensuels à charge de l'Etat au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant à partir de la mise en exploitation du réseau jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de 472.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue.**

Ce montant correspond à la valeur 775,17 au 1er octobre 2013 de l'indice des prix à la consommation rapporté à la base 100 au 1er janvier 1948. La part représentant les frais de personnel dans les frais d'exploitation est adaptée au 1er de chaque mois aux variations de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires.

**Art. 4.** Les charges à assumer par l'Etat dans le cadre de la première formation des premiers utilisateurs concernant l'utilisation correcte du réseau ainsi que la manipulation des terminaux visés par l'article 2, alinéa 2 ne peuvent pas dépasser le montant de 1.035.000 euros, taxe sur la valeur ajoutée comprise.

**Art 5. Les directions opérationnelles des autorités, administrations et services publics utilisateurs traitent des données à caractère personnel pour des finalités de coordination et d'optimisation des opérations, de la préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents, ainsi que de la protection de, et de secours à, la population.**

**(1) Elles accèdent en temps réel aux indications relatives à la localisation et au statut des terminaux et peuvent suivre depuis leurs postes de commandement les communications émises et reçues par leurs agents en opération y compris avec une fonction de réécoute endéans les 3 heures.**

(2) Les métadonnées des communications (données de trafic CDR et de géolocalisation GPS) sont enregistrées de façon centralisée et sont conservées pendant une durée de six mois.

(3) La teneur des messages et les conversations sont enregistrées et conservées pendant trois mois au maximum.

(4) Les données ne pourront être consultées que ponctuellement sur décision expresse des chefs des administrations ou organismes publics concernés ou de leurs délégués en vue de l'analyse du déroulement des opérations et de l'examen d'éventuels incidents ainsi que des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention.

(5) Chacune des autorités et administrations est responsable du traitement des données à caractère personnel relatif à l'utilisation du réseau par ses propres agents, conjointement avec le service chargé de la gestion et de la coordination de l'exploitation du réseau au sein du ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radiocommunication.

Les modalités limitatives d'accès aux données enregistrées feront l'objet d'instructions de service internes qui préciseront les mesures techniques et d'organisation à mettre en œuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.

Ces instructions de service internes feront l'objet d'une consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données.

**Art. 56.** Les dépenses auxquelles le Gouvernement est autorisé à procéder en vertu de la présente loi sont imputables sur les crédits inscrits au budget des dépenses courantes et des dépenses en capital du Ministère d'Etat.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois et portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois.</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère d'Etat</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Ministère d'Etat – Service RENITA</b>
<b>Téléphone :</b>	
<b>Courriel :</b>	
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>– financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois;</b> <b>– encadrement légal des aspects touchant à la protection des données à caractère personnel.</b>

**Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :**

- Administration des Douanes et Accises,
- Administration des Ponts et Chaussées,
- Administration des Services de Secours – futur Corps grand-ducal d'incendie et de secours
- Armée luxembourgeoise
- Centre de Communication du Gouvernement,
- Haut-Commissariat à la Protection nationale,
- Police Grand-Ducale,
- Service de Renseignement de l'Etat,
- Administration pénitentiaire
- Centre de rétention
- Service de la navigation

**Date :** 5.2.2018

**Mieux légiférer**

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non   
 Si oui, laquelle/lesquelles :  
 Les organisations utilisatrices de RENITA ont été consultées, notamment concernant le volet de la protection des données à caractère personnel.  
 Remarques/Observations :
2. Destinataires du projet :
- |                                       |   |   |
|---------------------------------------|---|---|
| – Entreprises/Professions libérales : | Oui <input type="checkbox"/>            | Non <input checked="" type="checkbox"/> |
| – Citoyens :                          | Oui <input type="checkbox"/>            | Non <input checked="" type="checkbox"/> |
| – Administrations :                   | Oui <input checked="" type="checkbox"/> | Non <input type="checkbox"/>            |
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
 Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :  
 Une version coordonnée de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois est jointe au présent projet de loi.
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non
- Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- données relatives aux communications, à la géolocalisation et au statut des terminaux;
  - toutes les organisations utilisatrices de RENITA sont concernées.
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
  - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
- Le présent projet vise à encadrer le volet de la protection des données à caractère personnel.
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)



13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel ?
- Les personnes concernées des organismes publics utilisateurs sont ou ont été spécialement formées à l'utilisation des équipements RENITA et ont été rendues attentives au traçage, à l'accessibilité et à l'enregistrement des données de communication et de localisation.
- Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
  - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
  - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière :

### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

7248/01

N° 7248<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois et portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

**AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR  
LA PROTECTION DES DONNEES**

(27.4.2018)

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée « la loi modifiée du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données a notamment pour mission d'aviser « *tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi* ».

Par courrier du 20 février 2018, Monsieur le Premier ministre a invité la Commission nationale à se prononcer au sujet du projet de loi n°7248 relatif au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois et portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois (ci-après : « projet de loi »).

Suivant l'exposé des motifs, le projet de loi vise d'une part, à renforcer les moyens financiers afin d'« *accueillir de nouveaux utilisateurs et de perfectionner le fonctionnement du réseau* » et d'autre part, « *à conférer un fondement légal au traitement des données à caractère personnel concernant les agents publics des autorités, administrations et organismes publics découlant de l'utilisation des équipements et services de communication RENITA* ».

L'exposé des motifs précise, en son point 3 relatif à l'évolution du réseau, qu'« *aujourd'hui, plus de 9.000 agents issus de la Police grand-ducale, de l'Administration des Douanes et Accises, de l'Administration des Ponts et Chaussées, de l'Administration des services de Secours et des services d'incendie communaux, du Centre des Communications du Gouvernement, de l'Armée luxembourgeoise, du Haut-Commissariat à la Protection nationale et du Service de renseignement de l'Etat* » font parties des utilisateurs du réseau et que « *sous peu, les agents du Service de la Navigation, du Centre de Rétention et de l'Administration pénitentiaires feront aussi partie des utilisateurs* » de ce réseau. Au regard du nombre élevé d'agents concernés et du risque d'atteinte au respect de la vie privée des agents sur leur lieu de travail, la Commission nationale accueille favorablement que le gouvernement entend fonder le traitement des données personnelles traitées via le réseau RENITA par le droit national.

Il importe de prévoir un fondement légal alors que le traitement des données personnelles dans le cadre du réseau RENITA est à considérer comme un traitement de données à des fins de surveillance au sens des articles 10 de la loi modifiée du 2 août 2002 et de l'article 261-1 du Code du travail. En effet, si le traitement de données pourrait encore être légitimé à l'égard des agents publics (salariés),

dans une mesure limitée, sur base de l'article L-261-1 du Code du travail, il en va autrement pour ce qui est de légitimation de la surveillance sur base de l'article 10 de la loi modifiée du 2 août 2002 à l'égard des agents non-salariés, à savoir les sapeurs-pompiers et secouristes volontaires. Seul le consentement pourrait entrer en ligne de compte, mais un tel consentement ne pourrait pas être considéré comme libre au regard des circonstances et du contexte du traitement de données.

En effet, la Commission nationale se réfère à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 29 novembre 2013, selon lequel « *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* »<sup>1</sup> et aux avis du Conseil d'Etat qui rappellent régulièrement que « *dans les matières réservées à la loi formelle, l'exercice du pouvoir réglementaire par le Grand-Duc est subordonné à l'existence d'une disposition législative spécifiant les fins, les conditions et les modalités dans lesquelles un règlement grand-ducal peut être pris* »<sup>2</sup>.

À l'aube de l'entrée en application du règlement (UE) 2016/679 général sur la protection des données (ci-après « RGPD »), la légalité de toute nouvelle proposition de législation doit également être examinée à l'égard de ce règlement. En effet, à partir du 25 mai 2018, un nouveau régime de protection des données personnelles s'appliquera dans l'Union européenne aux termes duquel les responsables de traitements seront responsabilisés et devront eux-mêmes garantir leur conformité aux dispositions du RGPD.

Or, l'article 6 paragraphe 3 du RGPD exige que le fondement d'un traitement qui comme en l'espèce tombe sous le champ de l'article 6 paragraphe 1, lettre c), à savoir « *le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis* » et lettre e), à savoir « *le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement* » soit défini par le droit de l'Union ou le droit de l'Etat membre auquel le responsable du traitement est soumis.

Les finalités du traitement sont définies dans cette base juridique ou, en ce qui concerne le traitement visé au paragraphe 1, point e), sont nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable de traitement.

Cette base juridique peut contenir des dispositions spécifiques pour adapter l'application du RGPD, entre autres les conditions générales régissant la licéité du traitement par le responsable de traitement ; les types de données qui font l'objet du traitement ; les personnes concernées ; les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être ; la limitation des finalités ; les durées de conservation ; et les opérations et procédures de traitement, y compris les mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, ...

Dans le cadre du présent avis, la Commission nationale se limitera à formuler quelques observations relatives à l'article 3 du projet de loi qui insère un nouvel article 5 à la loi du 20 mai 2014 précitée.

## 1. Quant aux responsables du traitement

Le paragraphe 5 du nouvel article 5 dispose que « *chacune des autorités et administrations est responsable du traitement des données à caractère personnel relatif à l'utilisation du réseau par ses propres agents, conjointement avec le service chargé de la gestion et de la coordination de l'exploitation du réseau au sein du ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radio-communication* ». Toutefois, l'article 5 utilise tantôt la terminologie d'« *autorités, administrations et services publics* (début de l'article 5), tantôt d'« *administrations ou organismes publics* » (§ 4) et pour finir d'« *autorités et administrations* » (§5), de sorte qu'il est finalement peu aisé de savoir qui peut être responsables du traitement dans le cadre de l'utilisation du réseau RENITA. La Commission nationale recommande dès lors d'utiliser une terminologie identique dans l'ensemble de l'article 5.

De plus, il ressort de l'article 5 que les auteurs n'ont pas énuméré les administrations, autorités et organismes publics concernés par le traitement des données personnelles utilisant le réseau RENITA. La Commission nationale s'interroge dès lors sur le fait de savoir si cette absence d'énumération provient du fait que d'autres « *utilisateurs* » seraient susceptibles de se rajouter « *a posteriori* ». Si tel

1 Cour constitutionnelle, arrêt 108/13 du 29 novembre 2013 (Mém. A n°217 du 13 décembre 2013, p.3886)

2 Avis du Conseil d'Etat du 9 décembre 2014 à l'égard du projet de loi 6588 portant organisation du secteur des services de taxis et modification du code de la consommation, p.11 (article 5). Voir aussi p.19 (article 20)

n'est pas le cas, la Commission nationale suggère de lister, dans le texte même de l'article 5, l'ensemble des autorités, administrations et organismes publics qui seront à considérer comme responsables du traitement tel qu'indiqué dans le commentaire de l'article.

## 2. Quant aux finalités du traitement

Il ressort de la lecture du nouvel article 5 du projet de loi que les finalités sont les suivantes :

- Coordination des opérations ;
- Optimisation des opérations ;
- Préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents ;
- Protection de, et de secours à, la population ;
- Analyser le déroulement des opérations et examiner d'éventuels incidents ;
- Améliorer des plans et méthodes d'intervention.

La Commission nationale considère ces finalités comme explicites et précises. Elle s'interroge toutefois sur la nécessité de prévoir comme finalité l'« *intérêt vital* ».

Elle estime que cette inclusion est susceptible de créer une confusion entre la notion d'intérêt vital et la notion de sécurité de l'intégrité physique. En effet, la notion d'intérêt vital est reprise comme condition de licéité d'un traitement à l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre (d) du RGPD est applicable dans des situations très particulières et rares tel que, comme mentionné au considérant 46 du RGPD, « *lorsque le traitement est nécessaire à des fins humanitaires, y compris pour suivre des épidémies et leur propagation, ou dans les cas d'urgence humanitaires, notamment les situations de catastrophes naturelles et d'origine humaine* ». Un traitement sur ce fondement ne devrait avoir lieu que lorsque le traitement ne peut manifestement pas être fondé sur une autre base juridique ce qui n'est pas le cas ici, alors que la sécurité de l'intégrité physique des agents est prévue comme étant l'une des finalités de l'utilisation du réseau RENITA.

Par conséquent, afin d'éviter toute confusion avec la notion d'« *intérêt vital* » reprise à l'article 6 du RGPD, la Commission nationale est d'avis qu'il suffit de mentionner comme finalité « *la préservation de la sécurité des agents* » ce qui englobe, entre autres, la protection de l'intégrité physique des agents.

De plus, comme mentionné auparavant, le présent projet de loi a pour vocation de fonder le traitement des données personnelles traitées via le réseau RENITA par le droit national et ce, conformément à l'article 6.3 du règlement (UE) 2016/679 général sur la protection des données (ci-après « RGPD ») c'est-à-dire sur base des conditions de licéité reprise à l'article 6 paragraphe 1, lettre c), à savoir « *le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis* » et lettre e), à savoir « *le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement* ».

## 3. Quant aux modalités d'accès aux données à caractère personnel

Les paragraphes (1) à (3) du nouvel article 5 précisent les différentes catégories de données.

Le commentaire des articles précise plus en détail que « *les données traitées sont relatives à l'identité des agents utilisateurs des équipements de communication (portables ou embarqués dans les véhicules), au statut des terminaux et à leur géolocalisation pendant le service ou à l'occasion des interventions, à la date et l'heure des communications émises et reçues et dans une mesure limitée au contenu des messages textes et des communications vocales* ».

A ce titre, la Commission nationale se demande ce que recouvre les termes « *dans une mesure limitée au contenu des messages textes et communications vocales* » tel que repris dans le commentaire des articles.

Pour ce qui est de la terminologie utilisée au paragraphe (1) « *localisation* » et au paragraphe (2) « *géolocalisation* », elle suggère d'utiliser une même terminologie dans l'ensemble de l'article sous analyse.

Par ailleurs, la Commission nationale comprend que seules les directions opérationnelles des autorités, administrations et services publics peuvent accéder en temps réel « *aux indications relatives à la localisation et au statut des terminaux et peuvent suivre depuis leurs postes de commandement les*

*communications émises et reçues par leurs agents en opération y compris avec une fonction de réécoute endéans 3 heures ».*

Il ressort du commentaire des articles qu'uniquelement les responsables du pilotage et de la surveillance des interventions peuvent procéder à la réécoute endéans 3 heures aux seules fins opérationnelles. Dans la mesure où les auteurs entendent limiter par la loi la réécoute à un type/fonction spécifique d'agents et pour une finalité bien déterminée, la Commission nationale se demande s'il ne serait pas préférable de l'indiquer dans le texte du paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de loi au lieu de le préciser dans les instructions de service.

Les paragraphes (2) et (3) du nouvel article 5 précisent quant à eux les accès *a posteriori* aux données et ce, dans l'objectif d'analyser le déroulement des opérations, d'examiner d'éventuels incidents ainsi qu'afin d'améliorer des plans et méthodes d'intervention. La Commission nationale n'a pas de remarque particulière concernant les présents paragraphes mais elle suggère de remplacer le libellé du paragraphe (3) par « *le contenu des messages et les conversations sont enregistrées et conservées pendant trois mois au maximum* ».

En ce qui concerne le paragraphe (4) du nouvel article 5, la Commission nationale s'interroge sur l'utilisation du terme « *ponctuellement* ». En effet, ce paragraphe dispose que « *les données ne pourront être consultées que ponctuellement sur décision expresse des chefs des administrations ou organismes publics concernées ou de leurs délégués en vue de l'analyse du déroulement des opérations et de l'examen d'éventuels incidents ainsi que des possibilités d'amélioration de plans et méthodes d'intervention* ».

La Commission nationale suggère d'omettre le mot « *ponctuellement* » car il est peu clair et contribue à semer confusion.

Elle regrette par contre qu'il n'y ait pas dans le corps du texte de critères ou de précision quant aux facteurs déclencheurs sur base desquels les chefs d'administrations, d'organismes publics ou des délégués prennent leur décision expresse de procéder à (i) une analyse du déroulement des opérations, (ii) l'examen d'incidents ou (iii) l'amélioration des plans et méthodes d'intervention. Conformément au deuxième alinéa du paragraphe (5) de l'article 5 de telles précisions devront être prévues dans les instructions de service internes.

Aux alinéas 2 et 3 du paragraphe (5) du nouvel article 5 du projet de loi, il est en effet précisé que « *les modalités limitatives d'accès aux données enregistrées feront l'objet d'instructions de service internes qui préciseront les mesures techniques et d'organisation à mettre en oeuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus. Ces instructions de service internes feront l'objet d'une consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données* ».

La Commission nationale regrette que dans l'intérêt de la sécurité et de la prévisibilité juridique des personnes dont les données personnelles sont traitées, les modalités d'accès ne soient pas réglementées de façon générale aux termes de la loi. Elle suggère que le texte précise au moins que l'accès aux données ne saurait servir à l'évaluation d'aspects personnels ou du comportement individuel des agents ou à des fins disciplinaires.

La Commission nationale comprend que pour chaque entité utilisatrice du réseau RENITA les modalités d'accès tenant compte de leurs besoins de fonctionnement particuliers doivent obligatoirement faire l'objet d'instructions de service internes qui précisent les mesures techniques et d'organisation à mettre en oeuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.

Il est vrai que le considérant 41 du RGPD précise que « *lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'Etat membre concernée. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devraient être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme* ». A ce titre, la Commission nationale se demande toutefois si l'utilisation d'instructions de service internes suffisent à cette exigence.

En tout état de cause, la Commission nationale salue que le texte prévoit qu'elle devra être demandé en son avis lorsque les instructions de service internes seront mises en place.

**4. La durée de conservation des données de géolocalisation GPS, de trafic CDR et d'enregistrement des messages et conversations**

En ce qui concerne la durée de conservation des données de géolocalisation et du contenu des messages et des conversations, les auteurs du projet de loi ont prévu une durée de six, respectivement de trois mois.

La Commission nationale estime que ces délais de conservation sont proportionnés au regard des finalités poursuivies.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 27 avril 2018

*La Commission nationale pour la protection des données*

Tine A. LARSEN  
*Présidente*

Thierry LALLEMANG  
*Membre effectif*

Christophe BUSCHMANN  
*Membre effectif*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



7248/02

N° 7248<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois et portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(17.5.2018)

Par dépêche du 20 février 2018, Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'État, a demandé, „*dans les meilleurs délais*“ bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question poursuit deux buts.

Il a d'abord pour objet d'adapter la loi du 20 mai 2014 relative au financement du réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois (réseau dénommé „*RENITA*“) afin de pouvoir procéder au perfectionnement de celui-ci.

Le perfectionnement projeté vise notamment „à améliorer la couverture terrestre (du RENITA) et à renforcer les moyens de communication mis à disposition des centres d'intervention“ des administrations publiques (Police grand-ducale, Armée, Service de renseignement, Administration des douanes et accises, Administration des services de secours, etc.) utilisant le réseau en question comme moyen de communication principal dans le cadre de l'exécution de leurs missions.

De plus, le perfectionnement vise également à „tenir compte des évolutions sociales et techniques ainsi que des menaces auxquelles un réseau de radiocommunication dédié aux services de sécurité et de secours est confronté aujourd'hui“. Il s'agit donc d'améliorer surtout la sécurité du RENITA.

S'y ajoute que, sous peu, certains services et administrations seront ajoutés à la liste des utilisateurs du RENITA (dont l'Administration pénitentiaire et le Service de la navigation), ce qui requiert „la mise en place d'infrastructures et de services additionnels“ en relation avec ledit réseau.

Le projet de loi a ensuite comme deuxième objectif de compléter la loi précitée du 20 mai 2014 par de nouvelles dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel par, et concernant, les agents des autorités, administrations et organismes publics utilisant les équipements et services du RENITA, cela en considération des dispositions du nouveau règlement UE 2016/679 sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Il s'agit de régler notamment la conservation des données relatives aux communications émises sur le réseau ainsi que les conditions et modalités d'accès à ces données.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

*Ad articles 1<sup>er</sup> et 2*

Les articles 1<sup>er</sup> et 2 redéfinissent respectivement le montant maximal à charge du budget de l'État pour la réalisation du RENITA et le montant mensuel maximal à charge dudit budget pour l'exploitation du réseau.

La Chambre constate que, selon le texte projeté, lesdits montants sont refixés hors TVA, alors que, à l'heure actuelle, la TVA est comprise dans les chiffres déterminés par la loi prémentionnée du 20 mai 2014.

Même si les nouveaux chiffres sont désormais fixés hors TVA, et que les montants nets disponibles pour pouvoir financer la gestion du RENITA sont donc plus élevés que ceux actuellement prévus, la Chambre craint qu'ils ne suffisent pas pour garantir une exploitation et une mise à jour efficaces du réseau jusqu'au 30 juin 2030, date limite de la durée de vie du réseau.

En effet, le secteur de l'informatique et de la télécommunication est en perpétuelle évolution technologique, ce qui nécessite donc une mise à jour constante et rapide des infrastructures du réseau.

Concernant les frais mensuels à charge du budget de l'État pour l'opération du RENITA, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que la fiche financière accompagnant le projet de loi prévoit des coûts de plus de 150.000 euros (comprenant les frais mensuels de base pour l'opération du réseau et des frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles) „à partir de 2018“.

À ce sujet, la Chambre fait remarquer qu'il lui revient que les postes clés dans le domaine de la gestion du RENITA („*deputy general manager*“, „*operations manager*“, „*quality manager*“, „*risk manager*“ et „*information security officer*“) auprès de POST Luxembourg sont tous occupés par des salariés engagés sous le statut de droit privé.

Or, étant donné que le „*RENITA constitue un réseau de communications électroniques spécial des forces de l'ordre, des autorités de protection de la sécurité nationale, administrations et services publics ayant la charge d'assurer certains aspects de la sécurité publique, la gestion de crise et les services de secours à la population*“ (cf. commentaire de l'article 3 du projet de loi sous avis), la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que les autorités de l'État (ce dernier étant le client de POST Luxembourg concernant la gestion du RENITA) devraient insister pour que le personnel occupant les postes clés précités soit engagé sous le statut de droit public.

Le fait d'occuper lesdits postes par des agents sous le statut de droit public n'est pas seulement un facteur de sûreté pour l'État – puisqu'il y va de la sécurité nationale (!) – mais cela évite également un roulement permanent de personnel concernant ces postes importants, qui constitue un risque évident pour la gestion efficace d'un réseau sécurisé de radiocommunication.

#### *Ad article 3*

Aux termes de l'exposé des motifs, le projet de loi vise „à conférer un fondement légal au traitement des données à caractère personnel concernant les agents publics des autorités, administrations et organismes publics découlant de l'utilisation des équipements et services de communication RENITA“.

Si la Chambre marque son accord avec l'introduction des dispositions prévues à l'article 3 du texte sous avis – dans la mesure où elles sont conformes au règlement UE 2016/679 – elle se demande néanmoins comment le traitement des données en question a été géré jusqu'à présent, étant donné qu'une base légale en la matière faisait manifestement défaut jusqu'ici.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 mai 2018.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

7248/03

N° 7248<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois et portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(17.7.2018)

Par dépêche du 22 février 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous examen, élaboré par lui-même.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, et d'un texte coordonné de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois que le projet de loi entend modifier.

Les avis de la Commission nationale pour la protection des données et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 16 et 25 mai 2018.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

La loi précitée du 20 mai 2014 organise le financement pour la conception, le déploiement, l'opération, l'entretien et la maintenance d'un réseau de radiocommunication numérique dédié aux services de sécurité et de secours du Grand-Duché de Luxembourg, baptisé « RENITA ». Elle autorise l'État à conclure un contrat de marché avec un adjudicataire et fixe le montant maximal des charges incombant à l'État pour la réalisation et l'opération du réseau, pour le premier équipement en terminaux de radiocommunication des utilisateurs étatiques et pour la première formation des utilisateurs du réseau RENITA.

Les auteurs expliquent qu'il n'était pas possible, en 2014, de fixer le montant exact de l'entièreté des dépenses à prévoir pour toute la durée de vie envisagée du réseau, qui est de quinze ans. Aussi, un groupe d'experts aurait-il évalué l'offre soumise par l'adjudicataire et procédé à une estimation des coûts à prévoir pour le perfectionnement du réseau pour la période entre la signature du contrat et la fin de l'année 2017. Cette période étant venue à terme, une nouvelle projection des moyens financiers s'imposerait par le biais d'une adaptation des montants prévus en 2014.

\*

**EXAMEN DES ARTICLES***Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> remplace le montant prévu à l'article 2 de la loi précitée du 20 mai 2014. Le nouveau montant est défini hors TVA.

Le Conseil d'État s'interroge sur la démarche suivie par les auteurs du projet de loi. Dès lors qu'il s'agit, tel que cela ressort de la fiche financière, de financer des mesures d'évolution et de perfectionnement du réseau à partir de 2018, il aurait été plus logique de prévoir une nouvelle enveloppe financière à partir de l'année budgétaire en cours, plutôt que de passer par une adaptation rétroactive des montants fixés en 2014. Cette adaptation de la loi précitée du 20 mai 2014 n'aura d'ailleurs aucun effet sur les années 2014 à 2017, sauf à admettre qu'il s'agit d'apurer, rétroactivement, des dépassements des budgets alloués au cours des exercices précédents. Or, tel n'est pas le cas, si on lit les indications fournies dans l'exposé des motifs et dans la fiche financière. La fiche financière, qui figure en annexe au projet de loi sous revue, reprend en effet, à l'euro près, les chiffres hors TVA de la fiche financière qui accompagnait le projet de loi initial, devenu la loi précitée du 20 mai 2014, non seulement pour les coûts figurant dans l'offre de l'adjudicataire, mais également en ce qui concerne les frais d'investissement et de déploiement de composantes optionnelles jusqu'en 2017 qui, à l'époque, ont fait l'objet d'une simple estimation par un groupe d'experts. Le montant qui vient s'ajouter à l'enveloppe initiale correspond dès lors exactement aux investissements nécessaires pour financer ce que les auteurs du projet de loi appellent « une deuxième phase de perfectionnement » du réseau.

Le Conseil d'État n'a pas d'autre observation à formuler.

### *Article 2*

L'article 2 modifie l'article 3 de la loi précitée du 20 mai 2014 en opérant une redéfinition du montant mensuel maximal alloué à l'adjudicataire pour l'exploitation du réseau de radiocommunication. Le nouveau montant est défini hors TVA.

Ici encore, les auteurs du projet de loi ont procédé d'une façon comparable à celle utilisée pour la définition de la nouvelle enveloppe d'investissement. En l'occurrence, la méthode retenue aboutit cependant à un résultat peu clair et à la limite illogique. Pour définir la nouvelle enveloppe, les auteurs du projet de loi partent en effet des coûts hors TVA figurant dans l'offre de l'adjudicataire et des estimations du groupe d'experts pour les coûts récurrents hors TVA découlant de la première phase de perfectionnement du réseau se situant entre le moment de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 20 mai 2014 et la fin de l'année 2017. Ils ajoutent ensuite les frais mensuels additionnels « pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018 ». D'après le texte de l'article 3, la nouvelle enveloppe ainsi obtenue s'appliquerait « à partir de la mise en exploitation du réseau jusqu'au 30 juin 2030 ». La notion de « mise en exploitation du réseau » n'est tout d'abord pas clairement définie. Au niveau de l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi se limitent à préciser que « le réseau a été officiellement déclaré apte au service et la migration des utilisateurs primaires, qui a débuté en 2015, est désormais achevée ». Ensuite, et à en croire la fiche financière, le coût de fonctionnement du dispositif a augmenté à partir du début de l'année 2018. Logiquement, ce serait ce moment qui devrait être choisi pour la mise en compte de la nouvelle enveloppe financière, ce qui implique une rétroactivité du dispositif, mais à un degré bien moindre que celui envisagé par le texte sous revue. Le Conseil d'État insiste dès lors à ce que les auteurs du projet de loi précisent le dispositif proposé à ce niveau. Il pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec l'insertion d'une date précise à l'article 2 du projet de loi sous revue, à savoir celle du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

### *Article 3*

L'article sous examen a pour objet d'insérer dans la loi précitée du 20 mai 2014 un nouvel article 5, relatif à la protection des données traitées par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication.

Le Conseil d'État considère, à titre principal, que ce dispositif n'a pas sa place dans le cadre d'une loi relative au financement de ce réseau, mais qu'il devrait soit faire l'objet d'une loi particulière soit être intégré dans les lois relatives aux missions des services concernés.

L'objectif principal du projet de loi sous examen consiste dans une autorisation à conférer par la Chambre des députés au Gouvernement, en vue d'engager financièrement l'État au-delà du seuil fixé en vertu de l'article 99 de la Constitution. D'après l'article 99 de la Constitution, une autorisation à cet effet doit être conférée par une loi spéciale, par opposition à une loi générale. Il en résulte que les autorisations doivent faire l'objet d'une loi particulière et ne sauraient être inscrites dans le corps d'un texte législatif englobant d'autres matières. Dans ce contexte, le Conseil d'État renvoie à ses observations dans son avis du 8 mars 2016 sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du

Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) et modifiant la loi modifiée du 31 juillet 1962 ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable au Grand-Duché de Luxembourg à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre<sup>1</sup>.

En raison de ces considérations, le Conseil d'État, exige, sous peine d'opposition formelle, que le projet de loi sous avis soit scindé en deux projets de loi distincts. Le premier projet de loi prévoira l'autorisation de la Chambre des députés en vue de l'engagement financier à prendre, conformément à l'article 99 de la Constitution, tandis que le second projet de loi traitera des mécanismes de protection des données.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État rappelle que les règles en matière de protection des données sont fixées par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), ci-après le « règlement ». Ce règlement est mis en œuvre, au Luxembourg, par le projet de loi n° 7184 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données. Le règlement européen s'applique au secteur public et englobe, en vertu de la loi en projet précitée, les traitements purement internes.

Le rappel, à la phrase introductive du nouvel article 5 de la loi précitée du 20 mai 2014, des finalités du traitement de données peut être considéré comme superfétatoire, étant donné que ces finalités résultent des missions légales des autorités, administrations et services publics concernés.

En ce qui concerne les questions techniques réglées aux points 1 à 5, le Conseil d'État réitère sa position, selon laquelle le dispositif technique du règlement, qui est directement applicable, suffit en principe à organiser le traitement des données dans tout État membre de l'Union européenne, qu'il s'agisse d'un traitement opéré par des acteurs privés ou publics. Une détermination de règles spécifiques par la loi nationale ne s'impose que dans la mesure où l'État membre de l'Union européenne entend utiliser la possibilité offerte par le règlement de créer des dispositifs complémentaires ou dérogatoires. En effet, la détermination des finalités du traitement, du responsable du traitement, de la nature des données traitées, des règles de consultation et de la durée de conservation est effectuée au regard des missions légales des autorités concernées et dans le respect des dispositions fixées dans le règlement.

Dans le domaine de la disposition sous examen, le Conseil d'État comprend toutefois l'utilité de prévoir un dispositif légal spécifique commun à l'ensemble des administrations et services qui utilisent le réseau. En effet, chaque administration et chaque service obéissent à leur propre mécanisme de protection des données, en ce qui concerne la détermination du responsable du traitement, les règles de consultation et d'accès ou encore les durées de conservation des données. Une application juxtaposée de ces différents mécanismes aboutit à des divergences de régimes et risque de donner lieu à des difficultés de coordination. Le Conseil d'État renvoie encore à l'article 26 du règlement, qui précise que lorsque deux ou plusieurs responsables du traitement déterminent conjointement les finalités et les moyens du traitement, ils définissent de manière transparente leurs obligations respectives, aux fins d'assurer le respect des exigences du règlement, notamment en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée, et leurs obligations respectives quant à la communication des informations visées aux articles 13 et 14 du règlement.

En ce qui concerne la formulation des critères, le Conseil d'État renvoie les auteurs à l'avis de la Commission nationale pour la protection des données qui critique, en particulier, la référence aux termes « intérêt vital » comme finalité du traitement, qui pose une série de questions relatives aux modalités d'accès aux données traitées et à l'absence d'énumération précise des administrations, autorités et organismes publics utilisant le réseau.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Observations générales*

Lorsqu'il est renvoyé à un alinéa dans le corps du dispositif, il convient de systématiquement renvoyer à l'« alinéa 1<sup>er</sup> » et non pas au « premier alinéa » ou à l'« alinéa 1 ».

<sup>1</sup> Doc. parl. n° 6906<sup>3</sup>.

Pour ce qui est des sommes d'argent, chaque tranche de mille d'un nombre est séparée par une espace insécable. Il convient donc d'écrire « 36 000 000 euros » et « 472 000 euros ».

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

#### *Intitulé*

L'intitulé du projet de loi sous avis prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi proposée est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée. De plus, l'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase. Par conséquent, l'intitulé du texte sous avis pourrait se présenter comme suit :

« Projet de loi portant modification de la loi du 20 avril 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois ».

#### *Article 3*

Le déplacement d'articles est absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts et nécessitent de ce fait une modification du dispositif comportant les articles renumérotés aux fins de remplacer chaque renvoi devenu erroné. L'insertion de nouveaux articles se fait en utilisant des numéros suivis des qualificatifs *bis*, *ter*, etc.

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

S'il est recouru à l'emploi de paragraphes, chaque partie de l'article doit figurer sous un paragraphe.

De ce qui précède, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** À la suite de l'article 4 de la même loi, il est inséré un nouvel article *4bis*, libellé comme suit :

« Art. 4bis. (1) Les directions opérationnelles des autorités, administrations et services publics utilisateurs traitent des données à caractère personnel [...].

(2) Elles accèdent en temps réel [...].

(3) Les métadonnées des communications [...].

(4) La teneur des messages [...].

(5) Les données ne pourront être consultées [...].

(6) Chacune des autorités et administrations [...]. » ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 17 juillet 2018.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES



7248/04

N° 7248<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (25.9.2018).....	1
2) Observations préliminaires.....	2
3) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux.....	2
4) Texte coordonné.....	3

\*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(25.9.2018)

Monsieur le Président,

À la demande du Premier Ministre, Ministre d'État, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe des observations préliminaires, le texte des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements.

Les Chambres professionnelles n'ont pas été consultées étant donné qu'elles ne sont pas concernées par l'objet des amendements en question.

Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'État vous saurait gré de bien vouloir accorder un traitement prioritaire à l'analyse du projet de loi sous rubrique, étant donné que les travaux d'extension et de perfectionnement du système RENITA sont déterminants pour garantir un fonctionnement optimal d'un outil de travail indispensable desdits services.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,  
Le Secrétaire d'État à la Culture,  
Guy ARENDT*

\*

## OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

I. En ce qui concerne les observations d'ordre légistique faites par le Conseil d'Etat dans son avis 52.707 du 17 juillet 2018, y inclus celles concernant l'intitulé du projet de loi sous rubrique, elles sont toutes reprises par le Gouvernement et relevées au niveau du texte coordonné joint aux présents amendements.

II. De manière générale, le Conseil d'Etat s'interroge sur la démarche suivie par les auteurs du projet de loi, consistant à modifier les montants prévus dans la loi de financement initiale afin de les adapter en vue de permettre le financement des mesures d'évolution et de perfectionnement du réseau à partir de 2018. Le Conseil d'Etat préconise plutôt le passage via une nouvelle loi de financement ciblant uniquement ces nouvelles mesures.

A cet égard, le Gouvernement souhaite donner les précisions suivantes :

La démarche décrite ci-dessus est en ligne avec la démarche initiale suivie dans la loi de financement du 20 mai 2014 qui conçoit la mise en place et l'exploitation du réseau RENITA comme un projet unique, tout en admettant qu'au fil du temps et compte tenu de l'évolution technique, de celle des besoins des utilisateurs, de la situation sécuritaire ainsi que de celle du nombre des utilisateurs du réseau, un projet d'une telle complexité, planifié sur une période aussi longue, puisse connaître des adaptations et un certain perfectionnement à un ou plusieurs moments donnés, sans pour autant changer la finalité ou la configuration fondamentale du projet.

Afin de rester hautement efficace et de continuer à soutenir les missions de sécurité publique des services de sécurité et secours luxembourgeois, le réseau doit pouvoir évoluer et s'adapter aux conditions environnantes changeantes. Les moyens que permettra de financer le présent projet de loi sont donc certes supplémentaires par rapport à ceux prévus par la loi de financement initiale, mais ils sont intrinsèquement liés à la continuation du bon fonctionnement du réseau.

Le Gouvernement estime dès lors que l'approche tendant à adapter les montants prévus dans la loi de financement initiale traduit de manière transparente et cohérente la totalité des moyens financiers autorisés pour le déploiement et l'opération du réseau RENITA.

\*

## TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

### *Amendement 1*

A l'article 2 du projet de loi, modifiant l'article 3 de la loi du 20 mai 2014, les mots « à partir de la mise en exploitation du réseau » sont supprimés.

### *Commentaire*

Dans son avis 52.707 du 17 juillet 2018, le Conseil d'Etat se réfère à la fiche financière soumise avec le projet de loi pour conclure que l'enveloppe financière prévue par ce dernier serait accordée de manière rétroactive, une deuxième phase de perfectionnement ayant déjà été entamée, au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Or, tel n'est pas le cas.

Les montants prévus à l'article 2 (frais de réalisation) ainsi qu'à l'article 3 (frais d'exploitation) de la loi du 20 mai 2014 représentent la somme des frais nécessaires au déploiement et à l'opération du réseau de radiocommunication (montant fixé par le marché public et le contrat y relatif) ainsi que les frais estimés pour une première phase de perfectionnement. Les montants correspondants sont détaillés dans la fiche financière de la loi du 20 mai 2014.

Ainsi, les auteurs de la loi du 20 mai 2014 avaient prévu une première étape de perfectionnement qui devrait débiter avec la date de mise en exploitation du réseau RENITA, date à partir laquelle la phase de déploiement du réseau serait achevée. La durée de cette première phase de perfectionnement avait été estimée à 4 ans, période assez longue pour pouvoir planifier et réaliser ces perfectionnements mais assez limitée pour pouvoir proposer des perfectionnements précis et chiffrables.

En raison des délais d'implémentation constatés pendant cette période, l'enveloppe financière pour le premier perfectionnement prévue pour la période allant jusqu'en 2017 n'a cependant pas été épuisée en 2017 mais sera épuisée vraisemblablement au cours de l'année budgétaire 2018.

L'adaptation des moyens financiers pour la réalisation et l'exploitation du réseau à travers le présent projet de loi n'est donc pas rétroactive – il s'agit bien de mettre à disposition de nouveaux moyens pour des perfectionnements supplémentaires à partir du moment de l'épuisement des moyens financiers prévus par la loi du 20 mai 2014.

Certes, la fiche financière soumise lors du dépôt du projet de loi faisait état des « frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018 » ; cette date étant néanmoins basée sur l'idée d'une entrée en vigueur de la loi en projet au courant au premier semestre 2018. Cette hypothèse n'étant plus réalisable, le Gouvernement cherche à obtenir dans les meilleurs délais l'autorisation pour les nouveaux moyens financiers correspondant à la deuxième phase de perfectionnement qu'il s'agira de lancer.

Comme il est impossible de connaître à ce stade la date précise d'entrée en vigueur du présent projet de loi, il est proposé de renoncer à l'insertion d'une date précise de début dans la loi de financement. Ainsi, la nouvelle enveloppe financière (et donc la deuxième phase de perfectionnement) sera autorisée dès (et non avant) l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

#### *Amendement 2*

L'article 3 du projet de loi est supprimé.

#### *Commentaire*

Le Gouvernement peut suivre le Conseil d'Etat en ce qu'il préconise la scission du projet de loi initial afin de séparer les dispositions relatives au financement de celles ayant trait à la protection des données. Le Gouvernement entend déposer dans les meilleurs un projet de loi dédié au seul aspect de la protection des données traitées par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication, sans que cette démarche ne doive retarder le cheminement du présent projet de loi visant à autoriser des mesures importantes pour la continuation du bon fonctionnement du réseau RENITA.

\*

## TEXTE COORDONNE

*(Les amendements gouvernementaux sont relevés ci-après de manière visuelle par l'utilisation de caractères gras. Les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat que le Gouvernement a fait siennes sont relevées par des caractères italiques et soulignés.)*

### PROJET DE LOI n°7248

***relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois – portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois.***

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 2 de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois, *le premier alinéa l'alinéa 1<sup>er</sup>* est remplacé par le texte suivant :

« Les charges incombant à l'Etat au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de ~~36.000.000~~ 36 000 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

**Art. 2.** A l'article 3 de la *même* loi *précitée*, *le premier alinéa l'alinéa 1<sup>er</sup>* est remplacé par le texte suivant :

« Les frais mensuels à charge de l'Etat au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant ~~à partir de la mise en exploitation du réseau~~ jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de ~~472.000~~ 472 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

~~Art. 3. Il est inséré un nouvel article 5 à la loi précitée du 20 mai 2014, libellé comme suit :~~

~~« Art. 5. Les directions opérationnelles des autorités, administrations et services publics utilisateurs traitent des données à caractère personnel pour des finalités de coordination et d'optimisation des opérations, de la préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents, ainsi que de la protection de, et de secours à, la population.~~

~~(1) Elles accèdent en temps réel aux indications relatives à la localisation et au statut des terminaux et peuvent suivre depuis leurs postes de commandement les communications émises et reçues par leurs agents en opération y compris avec une fonction de réécoute endéans les 3 heures.~~

~~(2) Les métadonnées des communications (données de trafic CDR et de géolocalisation GPS) sont enregistrées de façon centralisée et sont conservées pendant une durée de six mois.~~

~~(3) La teneur des messages et les conversations sont enregistrées et conservées pendant trois mois au maximum.~~

~~(4) Les données ne pourront être consultées que ponctuellement sur décision expresse des chefs des administrations ou organismes publics concernés ou de leurs délégués en vue de l'analyse du déroulement des opérations et de l'examen d'éventuels incidents ainsi que des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention.~~

~~(5) Chacune des autorités et administrations est responsable du traitement des données à caractère personnel relatif à l'utilisation du réseau par ses propres agents, conjointement avec le service chargé de la gestion et de la coordination de l'exploitation du réseau au sein du ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radiocommunication.~~

~~Les modalités limitatives d'accès aux données enregistrées feront l'objet d'instructions de service internes qui préciseront les mesures techniques et d'organisation à mettre en œuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.~~

~~Ces instructions de service internes feront l'objet d'une consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données.»~~

7248/04

N° 7248<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (25.9.2018).....	1
2) Observations préliminaires.....	2
3) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux.....	2
4) Texte coordonné.....	3

\*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(25.9.2018)

Monsieur le Président,

À la demande du Premier Ministre, Ministre d'État, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe des observations préliminaires, le texte des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements.

Les Chambres professionnelles n'ont pas été consultées étant donné qu'elles ne sont pas concernées par l'objet des amendements en question.

Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'État vous saurait gré de bien vouloir accorder un traitement prioritaire à l'analyse du projet de loi sous rubrique, étant donné que les travaux d'extension et de perfectionnement du système RENITA sont déterminants pour garantir un fonctionnement optimal d'un outil de travail indispensable desdits services.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,  
Le Secrétaire d'État à la Culture,  
Guy ARENDT*

\*

## OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

I. En ce qui concerne les observations d'ordre légistique faites par le Conseil d'Etat dans son avis 52.707 du 17 juillet 2018, y inclus celles concernant l'intitulé du projet de loi sous rubrique, elles sont toutes reprises par le Gouvernement et relevées au niveau du texte coordonné joint aux présents amendements.

II. De manière générale, le Conseil d'Etat s'interroge sur la démarche suivie par les auteurs du projet de loi, consistant à modifier les montants prévus dans la loi de financement initiale afin de les adapter en vue de permettre le financement des mesures d'évolution et de perfectionnement du réseau à partir de 2018. Le Conseil d'Etat préconise plutôt le passage via une nouvelle loi de financement ciblant uniquement ces nouvelles mesures.

A cet égard, le Gouvernement souhaite donner les précisions suivantes :

La démarche décrite ci-dessus est en ligne avec la démarche initiale suivie dans la loi de financement du 20 mai 2014 qui conçoit la mise en place et l'exploitation du réseau RENITA comme un projet unique, tout en admettant qu'au fil du temps et compte tenu de l'évolution technique, de celle des besoins des utilisateurs, de la situation sécuritaire ainsi que de celle du nombre des utilisateurs du réseau, un projet d'une telle complexité, planifié sur une période aussi longue, puisse connaître des adaptations et un certain perfectionnement à un ou plusieurs moments donnés, sans pour autant changer la finalité ou la configuration fondamentale du projet.

Afin de rester hautement efficace et de continuer à soutenir les missions de sécurité publique des services de sécurité et secours luxembourgeois, le réseau doit pouvoir évoluer et s'adapter aux conditions environnantes changeantes. Les moyens que permettra de financer le présent projet de loi sont donc certes supplémentaires par rapport à ceux prévus par la loi de financement initiale, mais ils sont intrinsèquement liés à la continuation du bon fonctionnement du réseau.

Le Gouvernement estime dès lors que l'approche tendant à adapter les montants prévus dans la loi de financement initiale traduit de manière transparente et cohérente la totalité des moyens financiers autorisés pour le déploiement et l'opération du réseau RENITA.

\*

## TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

### *Amendement 1*

A l'article 2 du projet de loi, modifiant l'article 3 de la loi du 20 mai 2014, les mots « à partir de la mise en exploitation du réseau » sont supprimés.

### *Commentaire*

Dans son avis 52.707 du 17 juillet 2018, le Conseil d'Etat se réfère à la fiche financière soumise avec le projet de loi pour conclure que l'enveloppe financière prévue par ce dernier serait accordée de manière rétroactive, une deuxième phase de perfectionnement ayant déjà été entamée, au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Or, tel n'est pas le cas.

Les montants prévus à l'article 2 (frais de réalisation) ainsi qu'à l'article 3 (frais d'exploitation) de la loi du 20 mai 2014 représentent la somme des frais nécessaires au déploiement et à l'opération du réseau de radiocommunication (montant fixé par le marché public et le contrat y relatif) ainsi que les frais estimés pour une première phase de perfectionnement. Les montants correspondants sont détaillés dans la fiche financière de la loi du 20 mai 2014.

Ainsi, les auteurs de la loi du 20 mai 2014 avaient prévu une première étape de perfectionnement qui devrait débiter avec la date de mise en exploitation du réseau RENITA, date à partir laquelle la phase de déploiement du réseau serait achevée. La durée de cette première phase de perfectionnement avait été estimée à 4 ans, période assez longue pour pouvoir planifier et réaliser ces perfectionnements mais assez limitée pour pouvoir proposer des perfectionnements précis et chiffrables.

En raison des délais d'implémentation constatés pendant cette période, l'enveloppe financière pour le premier perfectionnement prévue pour la période allant jusqu'en 2017 n'a cependant pas été épuisée en 2017 mais sera épuisée vraisemblablement au cours de l'année budgétaire 2018.



L'adaptation des moyens financiers pour la réalisation et l'exploitation du réseau à travers le présent projet de loi n'est donc pas rétroactive – il s'agit bien de mettre à disposition de nouveaux moyens pour des perfectionnements supplémentaires à partir du moment de l'épuisement des moyens financiers prévus par la loi du 20 mai 2014.

Certes, la fiche financière soumise lors du dépôt du projet de loi faisait état des « frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018 » ; cette date étant néanmoins basée sur l'idée d'une entrée en vigueur de la loi en projet au courant au premier semestre 2018. Cette hypothèse n'étant plus réalisable, le Gouvernement cherche à obtenir dans les meilleurs délais l'autorisation pour les nouveaux moyens financiers correspondant à la deuxième phase de perfectionnement qu'il s'agira de lancer.

Comme il est impossible de connaître à ce stade la date précise d'entrée en vigueur du présent projet de loi, il est proposé de renoncer à l'insertion d'une date précise de début dans la loi de financement. Ainsi, la nouvelle enveloppe financière (et donc la deuxième phase de perfectionnement) sera autorisée dès (et non avant) l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

#### *Amendement 2*

L'article 3 du projet de loi est supprimé.

#### *Commentaire*

Le Gouvernement peut suivre le Conseil d'Etat en ce qu'il préconise la scission du projet de loi initial afin de séparer les dispositions relatives au financement de celles ayant trait à la protection des données. Le Gouvernement entend déposer dans les meilleurs un projet de loi dédié au seul aspect de la protection des données traitées par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication, sans que cette démarche ne doive retarder le cheminement du présent projet de loi visant à autoriser des mesures importantes pour la continuation du bon fonctionnement du réseau RENITA.

\*

### TEXTE COORDONNE

*(Les amendements gouvernementaux sont relevés ci-après de manière visuelle par l'utilisation de caractères gras. Les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat que le Gouvernement a fait siennes sont relevées par des caractères italiques et soulignés.)*

#### PROJET DE LOI n°7248

**relative au financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois.**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 2 de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois, le premier alinéa l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant :

« Les charges incombant à l'Etat au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de ~~36.000.000~~ 36 000 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

**Art. 2.** A l'article 3 de la même loi précitée, le premier alinéa l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant :

« Les frais mensuels à charge de l'Etat au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant ~~à partir de la mise en exploitation du réseau~~ jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de ~~472.000~~ 472 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

~~Art. 3. Il est inséré un nouvel article 5 à la loi précitée du 20 mai 2014, libellé comme suit :~~

~~« Art. 5. Les directions opérationnelles des autorités, administrations et services publics utilisateurs traitent des données à caractère personnel pour des finalités de coordination et d'optimisation des opérations, de la préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents, ainsi que de la protection de, et de secours à, la population.~~

~~(1) Elles accèdent en temps réel aux indications relatives à la localisation et au statut des terminaux et peuvent suivre depuis leurs postes de commandement les communications émises et reçues par leurs agents en opération y compris avec une fonction de réécoute endéans les 3 heures.~~

~~(2) Les métadonnées des communications (données de trafic CDR et de géolocalisation GPS) sont enregistrées de façon centralisée et sont conservées pendant une durée de six mois.~~

~~(3) La teneur des messages et les conversations sont enregistrées et conservées pendant trois mois au maximum.~~

~~(4) Les données ne pourront être consultées que ponctuellement sur décision expresse des chefs des administrations ou organismes publics concernés ou de leurs délégués en vue de l'analyse du déroulement des opérations et de l'examen d'éventuels incidents ainsi que des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention.~~

~~(5) Chacune des autorités et administrations est responsable du traitement des données à caractère personnel relatif à l'utilisation du réseau par ses propres agents, conjointement avec le service chargé de la gestion et de la coordination de l'exploitation du réseau au sein du ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radiocommunication.~~

~~Les modalités limitatives d'accès aux données enregistrées feront l'objet d'instructions de service internes qui préciseront les mesures techniques et d'organisation à mettre en œuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.~~

~~Ces instructions de service internes feront l'objet d'une consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données.»~~

7248/05

**N° 7248<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(13.11.2018)

Par dépêche du 25 septembre 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État de deux amendements gouvernementaux au projet de loi sous avis, élaboré par lui-même.

Au texte des amendements étaient joints des observations préliminaires, un commentaire pour chacun des amendements, ainsi qu'une version coordonnée de la loi en projet qui tient compte des modifications apportées au texte initial.

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS***Amendement 1 concernant l'article 2*

La reformulation de l'article 2, à travers l'amendement 1, vise à apporter une réponse aux interrogations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 17 juillet 2018 concernant la démarche suivie par les auteurs du projet de loi quant à la définition de la nouvelle enveloppe financière de la « deuxième phase de perfectionnement » du réseau.

Le Conseil d'État rappelle que, dans son avis précité, il avait souligné qu'il aurait été plus logique de prévoir une nouvelle enveloppe financière à partir de l'année budgétaire en cours plutôt que de passer par une adaptation rétroactive des montants fixés en 2014. Il avait encore relevé l'absence de définition de la notion de « mise en exploitation du réseau » et demandé aux auteurs de préciser le dispositif mis en place en y insérant une date précise.

Or, l'amendement proposé maintient en substance la disposition antérieure, ne faisant que supprimer les termes « à partir de la mise en exploitation du réseau » sans y apporter les précisions requises.

Pour justifier la démarche suivie, les auteurs de l'amendement soulignent que l'adaptation des montants prévus en 2014 est conforme à la démarche initiale qui conçoit la mise en place et l'exploitation du réseau comme un projet unique. Toujours d'après les termes des auteurs, cette approche présenterait l'avantage de traduire « de manière transparente et cohérente la totalité des moyens financiers autorisés pour le déploiement et l'opération du réseau RENITA ». Il est encore précisé dans le commentaire de l'amendement que l'adaptation des moyens financiers n'a pas d'effet rétroactif, étant donné qu'il s'agit de mettre à disposition de nouveaux moyens à partir du moment de l'épuisement des moyens financiers prévus en 2014. Quant à la demande du Conseil d'État d'insérer une date précise dans le dispositif en question, les auteurs estiment qu'il ne convient pas de prévoir une date précise puisqu'il n'est, à ce stade, pas possible de connaître la date d'entrée en vigueur de la loi en projet.

Le Conseil d'État estime cependant que cette modification n'est pas de nature à rencontrer les objections qu'il avait fait valoir à l'endroit du dispositif en question, de telle sorte qu'il maintient son observation y afférente.

*Amendement 2 concernant l'article 3*

Moyennant l'amendement sous avis, l'article 3 relatif au dispositif en matière de protection des données est supprimé. Cette façon de procéder permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle à l'endroit du texte de l'article 3, qui contenait un dispositif non conforme à l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'État prend acte des explications fournies au commentaire de l'amendement quant à l'adoption d'un projet de loi distinct ayant spécifiquement trait aux mécanismes de protection des données dans le cadre des traitements opérés par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, 13 novembre 2018.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

7248/06

**N° 7248<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET**

(25.1.2019)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président, Mme Joëlle ELVINGER, rapporteur ; MM. Guy ARENDT, Alex BODRY, Sven CLEMENT, Yves CRUCHTEN, Franz FAYOT, Gast GIBERYEN, Mme Martine HANSEN, M. Henri KOX, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi n°7248 a été déposé par le Premier Ministre, Ministre d'Etat le 21 février 2018.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données date du 27 avril 2018, celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics porte la date du 17 mai 2018.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 17 juillet 2018.

Des amendements gouvernementaux ont été introduits le 26 septembre 2018.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 13 novembre 2018.

Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) au cours de la réunion du 14 janvier 2019. Lors de cette même réunion, Madame Joëlle Elvinger a été désignée rapporteur du projet de loi.

La COFIBU a également procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat, des amendements gouvernementaux et de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 14 janvier 2019.

Le projet de rapport a été adopté au cours la réunion du 25 janvier 2019.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le présent projet de loi a pour objet de modifier ponctuellement la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois (ci-après : „RENITA“), autorisant le Gouvernement à financer les travaux

d'extension et de perfectionnement dudit réseau, ceci à la lumière de l'évolution projetée et nécessaire de ce dernier.

\*

### III. CONSIDERATIONS GENERALES

Le 20 mai 2014, la Chambre des Députés a adopté la loi de financement pour la conception, le déploiement, l'opération, l'entretien et la maintenance d'un réseau de radiocommunication numérique dédié aux services de sécurité et de secours, baptisé „RENITA“.

Depuis sa mise en service opérationnelle en 2015, plus de 9.000 agents issus de la Police grand-ducale, de l'Administration des Douanes et Accises, de l'Administration des Ponts et Chaussées, de l'Administration des services de Secours et des services d'Incendie communaux, du Centre des Communications du Gouvernement, de l'Armée luxembourgeoise, du Haut-Commissariat à la Protection nationale, du Service de renseignement de l'État et, récemment, du Centre de rétention se fient à RENITA.

Selon les auteurs du présent projet de loi, il n'aurait pas été possible en 2014 de fixer le montant exact de l'entièreté des dépenses à prévoir pour toute la durée de vie envisagée du nouveau réseau qui est de 15 ans. Un groupe composé d'experts en radiocommunication aurait procédé à une estimation des coûts pour le perfectionnement du réseau pour la période allant de la signature du contrat jusqu'à la fin de l'année 2017. Cette période étant venue à terme, une nouvelle projection des moyens financiers s'impose par le biais d'une adaptation de la loi de financement précitée.

La deuxième phase de perfectionnement projetée vise avant tout à améliorer la couverture terrestre, à renforcer les moyens de communication mis à disposition des centres d'intervention qui utilisent le dispositif RENITA dans le cadre de leurs missions, ainsi qu'à améliorer la sécurité du réseau.

En vue du raccordement futur de certains services et administrations au système RENITA (dont notamment le Service de la Navigation), le projet de loi sous rubrique prévoit également la mise à disposition de moyens financiers pour « *la mise en place d'infrastructures et de services additionnels* ».

\*

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au Commentaire des articles. (VI).

\*

### IV. FICHE FINANCIERE

Le montant total des frais d'investissement (Article 1<sup>er</sup> du projet de loi) et des frais mensuels d'opération (Article 2) se présente comme suit :

*Liste des mesures d'évolution et de perfectionnement envisagées à partir de 2018 et des frais relatifs (en euros HTVA):*

	<i>Frais d'investissement et de déploiement</i>	<i>Frais mensuels récurrents: autres frais</i>	<i>Frais mensuels récurrents: frais de personnel</i>	<i>Frais mensuels récurrents (total)</i>
Couverture à l'intérieur de bâtiments	290.000	4.600	1.000	5.600
Moyens de communication des salles de contrôle	250.000	5.000	2.000	7.000
Nouvelles organisations utilisatrices	380.000	8.500	2.400	10.900
Optimisation communication dans des situations de crise	900.000	10.000	4.000	14.000
Optimisation de la couverture radio	1.500.000	25.800	5.100	30.900



	<i>Frais d'investissement et de déploiement</i>	<i>Frais mensuels récurrents: autres frais</i>	<i>Frais mensuels récurrents: frais de personnel</i>	<i>Frais mensuels récurrents (total)</i>
Sécurisation du réseau	270.000	55.000	3.000	58.000
Besoins additionnels des utilisateurs	250.000	5.000	2.000	7.000
<b>Grand Total</b>	<b>3.840.000</b>	113.900	19.500	<b>133.400</b>

*Article 1<sup>er</sup>:*

Frais de déploiement du réseau national intégré de radiocommunication :

Le montant total des frais d'investissement et de déploiement se présente comme suit (en euros HTVA):

<b>Article budgétaire : 30.4.74.020 Réseau radio intégré : investissement</b>	
Frais de conception et de déploiement du réseau de base – selon offre du 23 septembre 2013	27.720.807 euros
Frais pour couvrir la garantie bancaire et les assurances pour la période du déploiement – selon offre du 23 septembre 2013	191.623 euros
Frais d'investissement et de déploiement de composantes optionnelles jusqu'en 2017 – estimations du groupe d'experts	3.911.929 euros
<b>Sous-total 2014-2017 (hors TVA)</b>	<b>31.824.359 euros</b>
Frais d'investissement et de déploiement de composantes additionnelles à partir de 2018	3.840.000 euros
<b>Total (hors TVA)</b>	<b>35.664.359 euros</b>

Ce montant correspond à 41.727.300 euros TTC au taux TVA actuel de 17%.

*Article 2:*

Frais mensuels d'opération du réseau (en euros HTVA) :

<b>Article budgétaire : 00.4.12.380 Réseau radio intégré : fonctionnement</b>	
Frais mensuels pour l'opération du réseau de base – selon offre du 23 septembre 2013	292.404 euros
dont : – Frais de Personnel	133.805 euros
– Autres frais	158.599 euros
Frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées jusqu'en 2017 – estimations du groupe d'experts	45.892 euros
dont : – Frais de Personnel	11.563 euros
– Autres frais	34.419 euros
<b>Sous-total période 2014-2017 (hors TVA)</b>	<b>338.386 euros</b>
Frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018	133.400 euros
dont : – Frais de Personnel	19.500 euros
– Autres frais	113.900 euros
<b>Total (hors TVA)</b>	<b>471.786 euros</b>

Ce montant correspond à 551.990 euros TTC au taux TVA actuel de 17%.

\*

## V. LES AVIS

### Avis du Conseil d'État

Dans son premier avis du 17 juillet 2018, le Conseil d'État s'interroge sur la démarche suivie par les auteurs du projet de loi, qui consiste à modifier les montants prévus dans la loi de financement initiale. Selon la Haute Corporation, il aurait été plus logique de prévoir une nouvelle enveloppe finan-

cière à partir de l'année budgétaire en cours, plutôt que de passer par une adaptation rétroactive des montants fixés en 2014.

Quant à l'adaptation du montant mensuel maximal alloué à l'adjudicataire pour l'exploitation du réseau de radiocommunication, le Conseil d'État demande plus d'informations concernant la date de lancement de la deuxième phase de perfectionnement du réseau et une définition de la notion « mise en application du réseau ».

L'article 3 du projet de loi prévoit l'insertion d'un nouvel article relatif à la protection des données traitées par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau RENITA. Or, le Conseil d'État est d'avis qu'un tel dispositif n'a pas sa place dans le cadre d'une loi de financement, mais devrait soit faire l'objet d'une loi particulière soit être intégré dans les lois relatives aux missions des services concernés. Vu que la démarche suivie par les auteurs viole l'article 99 de la Constitution, disposant qu'une autorisation de financement au-delà d'un certain seuil doit être conférée à l'État par une loi spéciale, la Haute Corporation exige, sous peine d'opposition formelle, que le projet de loi soit scindé en deux projets distincts, à savoir un premier projet de loi prévoyant l'engagement financier de l'État d'une part, et un deuxième projet de loi ayant trait à la protection des données d'autre part.

Dans son avis complémentaire du 13 novembre 2018, le Conseil d'État note que les amendements gouvernementaux du 25 septembre 2018 visent à apporter une réponse à la critique formulée par le Conseil d'État concernant l'absence de définition de la notion de « mise en exploitation du réseau ». Or, la Haute Corporation constate que les auteurs du projet de loi ont simplement supprimé les termes « à partir de la mise en exploitation du réseau » sans y apporter les précisions requises.

Par les amendements gouvernementaux précités, les auteurs ont également supprimé l'article 3 du projet de loi initial, qui prévoyait un dispositif de protection de données pour les utilisateurs du réseau. Suite à la séparation des dispositions relatives au financement du réseau RENITA et celles ayant trait à la protection des données, le Conseil est en mesure de lever son opposition formelle.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

#### **Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a émis son avis en date du 17 mai 2018.

Concernant l'adaptation du montant maximal à charge du budget de l'État pour la réalisation du réseau RENITA, la Chambre des fonctionnaires et employés publics craint que le nouveau montant inscrit ne suffise pas pour garantir une exploitation et une mise à jour efficaces du réseau jusqu'au 30 juin 2030. De plus, elle estime que les autorités de l'État devraient insister pour que le personnel occupant les postes clés, dont notamment les « deputy general manager », « operations manager », « quality manager », « risk manager » du réseau RENITA, soient engagés sous le statut du droit public.

#### **Avis de la Commission nationale pour la protection des données**

La Commission nationale pour la protection des données a avisé le projet de loi sous rubrique en date du 27 avril 2018.

La Commission donne à considérer que les auteurs du projet de loi n'ont pas énuméré les administrations, autorités et organismes publics concernés par le traitement des données personnelles utilisant le réseau RENITA. Elle propose de lister, dans le texte même de l'article 5, l'ensemble des autorités qui sont à considérer comme responsables du traitement des données à caractère personnel.

Quant aux finalités du traitement des données à caractère personnel, la Commission considère que les finalités reprises à l'article 5 sont suffisamment explicites et précises. Or, elle s'interroge sur la nécessité de prévoir comme finalité « l'intérêt vital ». Selon la Commission, cette terminologie pourrait semer confusion au vu de la notion de l'« intérêt vital » reprise à l'article 6 du RGPD.

En ce qui concerne les modalités d'accès aux données à caractère personnel, la Commission regrette que le texte sous avis ne précise pas que l'accès aux données ne saurait servir à l'évaluation d'aspects personnels ou du comportement individuel des agents ou à des fins disciplinaires.

Finalement, la Commission est d'avis que les délais de conservation des données de géolocalisation GPS, de trafic CDR et d'enregistrement des messages et conversation sont proportionnés au regard des finalités poursuivies.

\*

## VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Observations générales d'ordre légistique*

Le Conseil d'Etat rappelle que lorsqu'il est renvoyé à un alinéa dans le corps du dispositif, il convient de systématiquement renvoyer à l'« alinéa 1<sup>er</sup> » et non pas au « premier alinéa » ou à l'« alinéa 1 ».

Pour ce qui est des sommes d'argent, chaque tranche de mille d'un nombre est séparée par un espace insécable. Il convient donc d'écrire « 36 000 000 euros » et « 472 000 euros ».

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'ensemble des observations générales d'ordre légistique proposées par le Conseil d'Etat.

### *Intitulé*

Selon le Conseil d'Etat, l'intitulé du projet de loi prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi proposée est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée. De plus, l'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase. Par conséquent, l'intitulé du texte sous avis pourrait se présenter comme suit :

« Projet de loi portant modification de la loi du 20 avril 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat.

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> redéfinit le montant maximal pour la réalisation du réseau de radiocommunication. Le montant est défini hors TVA. Le montant indiqué correspond à 42.120.000 euros TTC au taux TVA actuel de 17%.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la démarche suivie par les auteurs du projet de loi. Dès lors qu'il s'agit, tel que cela ressort de la fiche financière, de financer des mesures d'évolution et de perfectionnement du réseau à partir de 2018, il aurait été plus logique de prévoir une nouvelle enveloppe financière à partir de l'année budgétaire en cours, plutôt que de passer par une adaptation rétroactive des montants fixés en 2014. Cette adaptation de la loi précitée du 20 mai 2014 n'aura d'ailleurs aucun effet sur les années 2014 à 2017, sauf à admettre qu'il s'agit d'apurer, rétroactivement, des dépassements des budgets alloués au cours des exercices précédents. Or, tel n'est pas le cas, si on lit les indications fournies dans l'exposé des motifs et dans la fiche financière. La fiche financière, qui figure en annexe au projet de loi sous revue, reprend en effet, à l'euro près, les chiffres hors TVA de la fiche financière qui accompagnait le projet de loi initial, devenu la loi précitée du 20 mai 2014, non seulement pour les coûts figurant dans l'offre de l'adjudicataire, mais également en ce qui concerne les frais d'investissement et de déploiement de composantes optionnelles jusqu'en 2017 qui, à l'époque, ont fait l'objet d'une simple estimation par un groupe d'experts. Le montant qui vient s'ajouter à l'enveloppe initiale correspond dès lors exactement aux investissements nécessaires pour financer ce que les auteurs du projet de loi appellent « une deuxième phase de perfectionnement » du réseau.

Dans le document accompagnant les amendements gouvernementaux, le gouvernement donne les précisions suivantes :

La démarche décrite ci-dessus est en ligne avec la démarche initiale suivie dans la loi de financement du 20 mai 2014 qui conçoit la mise en place et l'exploitation du réseau RENITA comme un projet unique, tout en admettant qu'au fil du temps et compte tenu de l'évolution technique, de celle des besoins des utilisateurs, de la situation sécuritaire ainsi que de celle du nombre des utilisateurs du réseau, un projet d'une telle complexité, planifié sur une période aussi longue, puisse connaître des

adaptations et un certain perfectionnement à un ou plusieurs moments donnés, sans pour autant changer la finalité ou la configuration fondamentale du projet.

Afin de rester hautement efficace et de continuer à soutenir les missions de sécurité publique des services de sécurité et secours luxembourgeois, le réseau doit pouvoir évoluer et s'adapter aux conditions environnantes changeantes. Les moyens que permettra de financer le présent projet de loi sont donc certes supplémentaires par rapport à ceux prévus par la loi de financement initiale, mais ils sont intrinsèquement liés à la continuation du bon fonctionnement du réseau.

Le gouvernement estime dès lors que l'approche tendant à adapter les montants prévus dans la loi de financement initiale traduit de manière transparente et cohérente la totalité des moyens financiers autorisés pour le déploiement et l'opération du réseau RENITA.

#### *Article 2*

L'article 2 redéfinit le montant mensuel maximal pour l'opération du réseau de radiocommunication. Le montant est défini hors TVA. Le montant indiqué correspond à 552.240 euros TTC au taux TVA actuel de 17%. L'adaptation aux variations de l'échelle mobile des salaires est maintenue au second alinéa du texte initial.

Le Conseil d'Etat constate qu'ici encore, les auteurs du projet de loi ont procédé d'une façon comparable à celle utilisée pour la définition de la nouvelle enveloppe d'investissement. En l'occurrence, la méthode retenue aboutit cependant à un résultat peu clair et à la limite illogique. Pour définir la nouvelle enveloppe, les auteurs du projet de loi partent en effet des coûts hors TVA figurant dans l'offre de l'adjudicataire et des estimations du groupe d'experts pour les coûts récurrents hors TVA découlant de la première phase de perfectionnement du réseau se situant entre le moment de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 20 mai 2014 et la fin de l'année 2017. Ils ajoutent ensuite les frais mensuels additionnels « pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018 ». D'après le texte de l'article 3, la nouvelle enveloppe ainsi obtenue s'appliquerait « à partir de la mise en exploitation du réseau jusqu'au 30 juin 2030 ». La notion de « mise en exploitation du réseau » n'est tout d'abord pas clairement définie. Au niveau de l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi se limitent à préciser que « le réseau a été officiellement déclaré apte au service et la migration des utilisateurs primaires, qui a débuté en 2015, est désormais achevée ». Ensuite, et à en croire la fiche financière, le coût de fonctionnement du dispositif a augmenté à partir du début de l'année 2018. Logiquement, ce serait ce moment qui devrait être choisi pour la mise en compte de la nouvelle enveloppe financière, ce qui implique une rétroactivité du dispositif, mais à un degré bien moindre que celui envisagé par le texte sous revue. Le Conseil d'Etat insiste dès lors à ce que les auteurs du projet de loi précisent le dispositif proposé à ce niveau. Il pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec l'insertion d'une date précise à l'article 2 du projet de loi sous revue, à savoir celle du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

En réaction aux propos du Conseil d'Etat, les mots « à partir de la mise en exploitation du réseau » sont supprimés à l'article 2 par le biais de **l'amendement gouvernemental 1**.

Les auteurs de l'amendement gouvernemental constatent que le Conseil d'Etat se réfère à la fiche financière soumise avec le projet de loi pour conclure que l'enveloppe financière prévue par ce dernier serait accordée de manière rétroactive, une deuxième phase de perfectionnement ayant déjà été entamée, au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Ils signalent cependant que tel n'est pas le cas.

Les montants prévus à l'article 2 (frais de réalisation), ainsi qu'à l'article 3 (frais d'exploitation) de la loi du 20 mai 2014 représentent la somme des frais nécessaires au déploiement et à l'opération du réseau de radiocommunication (montant fixé par le marché public et le contrat y relatif) ainsi que les frais estimés pour une première phase de perfectionnement. Les montants correspondants sont détaillés dans la fiche financière de la loi du 20 mai 2014.

Ainsi, les auteurs de la loi du 20 mai 2014 avaient prévu une première étape de perfectionnement qui devrait débiter avec la date de mise en exploitation du réseau RENITA, date à partir laquelle la phase de déploiement du réseau serait achevée. La durée de cette première phase de perfectionnement avait été estimée à 4 ans, période assez longue pour pouvoir planifier et réaliser ces perfectionnements mais assez limitée pour pouvoir proposer des perfectionnements précis et chiffrables.

En raison des délais d'implémentation constatés pendant cette période, l'enveloppe financière pour le premier perfectionnement prévue pour la période allant jusqu'en 2017 n'a cependant pas été épuisée en 2017 mais sera épuisée vraisemblablement au cours de l'année budgétaire 2018.

L'adaptation des moyens financiers pour la réalisation et l'exploitation du réseau à travers le présent projet de loi n'est donc pas rétroactive – il s'agit bien de mettre à disposition de nouveaux moyens pour des perfectionnements supplémentaires à partir du moment de l'épuisement des moyens financiers prévus par la loi du 20 mai 2014.

Certes, la fiche financière soumise lors du dépôt du projet de loi faisait état des « frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018 » ; cette date étant néanmoins basée sur l'idée d'une entrée en vigueur de la loi en projet au courant au premier semestre 2018. Cette hypothèse n'étant plus réalisable, le Gouvernement cherche à obtenir dans les meilleurs délais l'autorisation pour les nouveaux moyens financiers correspondant à la deuxième phase de perfectionnement qu'il s'agira de lancer.

Comme il est impossible de connaître à ce stade la date précise d'entrée en vigueur du présent projet de loi, il est proposé de renoncer à l'insertion d'une date précise de début dans la loi de financement. Ainsi, la nouvelle enveloppe financière (et donc la deuxième phase de perfectionnement) sera autorisée dès (et non avant) l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la reformulation de l'article 2, à travers l'amendement 1, vise à apporter une réponse aux interrogations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 17 juillet 2018 concernant la démarche suivie par les auteurs du projet de loi quant à la définition de la nouvelle enveloppe financière de la « deuxième phase de perfectionnement » du réseau.

Le Conseil d'Etat rappelle que, dans son avis précité, il avait souligné qu'il aurait été plus logique de prévoir une nouvelle enveloppe financière à partir de l'année budgétaire en cours plutôt que de passer par une adaptation rétroactive des montants fixés en 2014. Il avait encore relevé l'absence de définition de la notion de « mise en exploitation du réseau » et demandé aux auteurs de préciser le dispositif mis en place en y insérant une date précise.

Or, l'amendement proposé maintient en substance la disposition antérieure, ne faisant que supprimer les termes « à partir de la mise en exploitation du réseau » sans y apporter les précisions requises.

Pour justifier la démarche suivie, les auteurs de l'amendement soulignent que l'adaptation des montants prévus en 2014 est conforme à la démarche initiale qui conçoit la mise en place et l'exploitation du réseau comme un projet unique. Toujours d'après les termes des auteurs, cette approche présenterait l'avantage de traduire « de manière transparente et cohérente la totalité des moyens financiers autorisés pour le déploiement et l'opération du réseau RENITA ». Il est encore précisé dans le commentaire de l'amendement que l'adaptation des moyens financiers n'a pas d'effet rétroactif, étant donné qu'il s'agit de mettre à disposition de nouveaux moyens à partir du moment de l'épuisement des moyens financiers prévus en 2014. Quant à la demande du Conseil d'Etat d'insérer une date précise dans le dispositif en question, les auteurs estiment qu'il ne convient pas de prévoir une date précise puisqu'il n'est, à ce stade, pas possible de connaître la date d'entrée en vigueur de la loi en projet.

Le Conseil d'Etat estime cependant que cette modification n'est pas de nature à rencontrer les objections qu'il avait fait valoir à l'endroit du dispositif en question, de telle sorte qu'il maintient son observation y afférente.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte de l'article 2 tel qu'amendé par le gouvernement.

### *Article 3 (supprimé)*

Les autorités et services publics suivants utilisent actuellement le réseau RENITA et sont à considérer, chacune pour ce qui la concerne comme responsables du traitement des données à caractère personnel résultant des communications de leurs propres agents.

- Administration des Douanes et Accises,
- Administration des Ponts et Chaussées,
- Administration des Services de Secours – futur Corps grand-ducal d'incendie et de secours
- Armée luxembourgeoise
- Centre de Communication du Gouvernement,
- Haut-Commissariat à la Protection nationale,
- Police Grand-Ducale,
- Service de Renseignement de l'Etat,

- Administration pénitentiaire
- Centre de rétention
- Service de la navigation

Le ministère d'Etat, ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radiocommunication, assure la coordination de l'exploitation du système, de sa maintenance opérationnelle et des relations avec les prestataires techniques externes sous-traitants. A ce titre et dans cette seule mesure il est à considérer comme responsable conjoint du traitement de chacun des organismes publics utilisateurs énumérées ci-dessus.

Les données traitées sont relatives à l'identité des agents utilisateurs des équipements de communication (portables ou embarqués dans les véhicules), au statut des terminaux et à leur géolocalisation pendant le service ou à l'occasion des interventions, à la date et l'heure des communications émises et reçues et dans une mesure limitée au contenu des messages texte et des communications vocales.

Le périmètre des agents porteurs pendant leur service d'équipements RENITA varie d'une administration à l'autre, certaines ayant limité l'utilisation à une partie de leur personnel, aux seuls agents affectés à certaines missions ou à la durée de certaines interventions.

Les personnes concernées des organismes publics utilisateurs énumérées ci-dessus, sont ou ont été spécialement formées à l'utilisation des équipements RENITA et ont été rendues attentives au traçage, à l'accessibilité et à l'enregistrement des données de communication et de localisation. Ils savent qu'ils utilisent le système RENITA dans le seul contexte professionnel de l'activité du corps, de l'administration ou de l'organisme auquel ils appartiennent et qui nécessite des précautions de sécurité et de fiabilité particulières et que les équipements ne doivent pas être utilisés à des fins privées.

Comme dans nos pays voisins les détails techniques de l'architecture et du fonctionnement du réseau et les instructions d'utilisation ne peuvent pas être rendus publics pour des raisons inhérentes aux missions des organismes utilisateurs et à la sécurité nationale.

Le suivi en temps réel d'une part des données de statut et de localisation des terminaux et des communications émises et reçues ainsi que la possibilité de vérification/réécoute endéans les quelques heures sont réservés aux responsables du pilotage et de la surveillance des interventions aux seules fins opérationnelles, de préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents et de protection de la population.

Le libellé proposé spécifie la durée de conservation des différents types de données qui est proportionnée aux finalités déterminées justifiant leur consultation et utilisation ultérieure. L'accès aux données enregistrées et – en cas de décision expresse du chef d'administration ou de son délégué – au contenu même des communications n'est prévu qu'en cas de nécessité pour l'analyse a posteriori du déroulement des opérations ainsi que l'examen d'éventuels incidents et des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention d'autre part.

Il ne saurait servir à l'évaluation d'aspects personnels ou du comportement individuel des agents ou à des fins disciplinaires.

Les conditions et modalités d'accès font l'objet d'instructions de service internes qui préciseront également les mesures techniques et d'organisation à mettre en œuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.

Avec la prise d'effet du règlement UE 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel, les traitements qui font l'objet de la présente loi pourraient requérir une analyse de l'impact sur les droits et libertés des personnes concernées dont les conclusions seront prises en compte dans les instructions de service internes.

Au-delà des exigences de l'article 36 du règlement UE 2016/679, il est prévu de soumettre ces instructions de service internes à la consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données.

RENITA constitue un réseau de communications électroniques spécial des forces de l'ordre, des autorités de protection de la sécurité nationale, administrations et services publics ayant la charge d'assurer certains aspects de la sécurité publique, la gestion de crise et les services de secours à la population. Les services de communication fournis ne sont pas accessibles au public en général et les dispositions légales relatives à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques ne sont donc pas applicables. Le présent projet vise à établir un fondement juridique explicite pour les traitements de données suscep-

tibles d'être considérés comme surveillance dans le contexte du travail des agents des services et organismes étatiques utilisateurs du système de communication sécurisé RENITA.

Les auteurs du projet de loi considèrent que les traitements de données visés ne relèvent pas de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel parce qu'ils ne servent pas à proprement parler à la prévention et de détection des infractions pénales, aux enquêtes et aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales, y compris à la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces, de même que la protection contre les menaces pour la sécurité nationale et la prévention de telles menaces. Ces traitements sont certes nécessaires pour la fiabilité des communications et contribuent donc au support opérationnel des activités des autorités et services publics utilisateurs mais ne servent pas directement à recueillir et exploiter des preuves et indices ou à identifier et prévenir des menaces pour la sécurité publique ou la sûreté nationale.

Leur raison d'être est de nature administrative et de fonctionnement et non pas de nature pénale, militaire, de sécurité publique ou de sûreté de l'Etat. Ils ne devraient dès lors pas tomber non plus dans le champ d'application du projet de loi n°7168 transposant la directive UE 2016/680, mais dans celui du Règlement UE 2016/679 faisant l'objet du projet de loi n°7184.

Quoiqu'il en soit, les principes de protection des données applicables sont les mêmes et ni les obligations des responsables du traitement ni les droits des personnes concernées ne paraissent affectés par une qualification différenciée suivant les domaines d'activité des responsables du traitement compétents (Police grand-ducale, Armée, Administration des Douanes et Accises, Service de renseignement de l'Etat et administration pénitentiaire d'une part, Corps grand-ducal d'incendie et de secours, HCPN et autres administrations et services étatiques d'autre part).

L'insertion d'un nouvel article 5 dans la loi précitée du 20 mai 2014 requiert une renumérotation de l'ancien article 5, devenant l'article 6.

Le Conseil d'Etat considère, à titre principal, que ce dispositif n'a pas sa place dans le cadre d'une loi relative au financement de ce réseau, mais qu'il devrait soit faire l'objet d'une loi particulière soit être intégré dans les lois relatives aux missions des services concernés.

L'objectif principal du projet de loi sous examen consiste dans une autorisation à conférer par la Chambre des députés au Gouvernement, en vue d'engager financièrement l'Etat au-delà du seuil fixé en vertu de l'article 99 de la Constitution. D'après l'article 99 de la Constitution, une autorisation à cet effet doit être conférée par une loi spéciale, par opposition à une loi générale. Il en résulte que les autorisations doivent faire l'objet d'une loi particulière et ne sauraient être inscrites dans le corps d'un texte législatif englobant d'autres matières. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations dans son avis du 8 mars 2016 sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) et modifiant la loi modifiée du 31 juillet 1962 ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable au Grand-Duché de Luxembourg à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre<sup>1</sup>.

En raison de ces considérations, le Conseil d'Etat, exige, sous peine d'opposition formelle, que le projet de loi sous avis soit scindé en deux projets de loi distincts. Le premier projet de loi prévoira l'autorisation de la Chambre des députés en vue de l'engagement financier à prendre, conformément à l'article 99 de la Constitution, tandis que le second projet de loi traitera des mécanismes de protection des données.

À titre subsidiaire, le Conseil d'Etat rappelle que les règles en matière de protection des données sont fixées par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), ci-après le « règlement ». Ce règlement est mis en œuvre, au Luxembourg, par le projet de loi n° 7184 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données. Le règlement européen s'applique au secteur public et englobe, en vertu de la loi en projet précitée, les traitements purement internes.

<sup>1</sup> Doc. parl. n° 6906<sup>3</sup>

Le rappel, à la phrase introductive du nouvel article 5 de la loi précitée du 20 mai 2014, des finalités du traitement de données peut être considéré comme superfétatoire, étant donné que ces finalités résultent des missions légales des autorités, administrations et services publics concernés.

En ce qui concerne les questions techniques réglées aux points 1 à 5, le Conseil d'État réitère sa position, selon laquelle le dispositif technique du règlement, qui est directement applicable, suffit en principe à organiser le traitement des données dans tout État membre de l'Union européenne, qu'il s'agisse d'un traitement opéré par des acteurs privés ou publics. Une détermination de règles spécifiques par la loi nationale ne s'impose que dans la mesure où l'État membre de l'Union européenne entend utiliser la possibilité offerte par le règlement de créer des dispositifs complémentaires ou dérogatoires. En effet, la détermination des finalités du traitement, du responsable du traitement, de la nature des données traitées, des règles de consultation et de la durée de conservation est effectuée au regard des missions légales des autorités concernées et dans le respect des dispositions fixées dans le règlement.

Dans le domaine de la disposition sous examen, le Conseil d'État comprend toutefois l'utilité de prévoir un dispositif légal spécifique commun à l'ensemble des administrations et services qui utilisent le réseau. En effet, chaque administration et chaque service obéissent à leur propre mécanisme de protection des données, en ce qui concerne la détermination du responsable du traitement, les règles de consultation et d'accès ou encore les durées de conservation des données. Une application juxtaposée de ces différents mécanismes aboutit à des divergences de régimes et risque de donner lieu à des difficultés de coordination. Le Conseil d'État renvoie encore à l'article 26 du règlement, qui précise que lorsque deux ou plusieurs responsables du traitement déterminent conjointement les finalités et les moyens du traitement, ils définissent de manière transparente leurs obligations respectives, aux fins d'assurer le respect des exigences du règlement, notamment en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée, et leurs obligations respectives quant à la communication des informations visées aux articles 13 et 14 du règlement.

En ce qui concerne la formulation des critères, le Conseil d'État renvoie les auteurs à l'avis de la Commission nationale pour la protection des données qui critique, en particulier, la référence aux termes « intérêt vital » comme finalité du traitement, qui pose une série de questions relatives aux modalités d'accès aux données traitées et à l'absence d'énumération précise des administrations, autorités et organismes publics utilisant le réseau.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 2**, l'article 3 du projet de loi est supprimé.

Le Gouvernement peut suivre le Conseil d'État en ce qu'il préconise la scission du projet de loi initial afin de séparer les dispositions relatives au financement de celles ayant trait à la protection des données. Le Gouvernement entend déposer dans les meilleurs délais un projet de loi dédié au seul aspect de la protection des données traitées par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication, sans que cette démarche ne doive retarder le cheminement du présent projet de loi visant à autoriser des mesures importantes pour la continuation du bon fonctionnement du réseau RENITA.

Les remarques d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État à l'égard du présent article ne sont pas reprises ici, suite à la suppression de l'article.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État signale que la suppression de l'article 3 lui permet de lever son opposition formelle à l'endroit du texte de l'article 3, qui contenait un dispositif non conforme à l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'État prend acte des explications fournies au commentaire de l'amendement quant à l'adoption d'un projet de loi distinct ayant spécifiquement trait aux mécanismes de protection des données dans le cadre des traitements opérés par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication.

\*



## VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7248 dans la teneur qui suit :

\*

### PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 2 de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant :

« Les charges incombant à l'Etat au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de 36 000 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

**Art. 2.** A l'article 3 de la même loi, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant :

« Les frais mensuels à charge de l'Etat au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de 472 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

Luxembourg, le 25 janvier 2019

*Le Président,*  
André BAULER

*Le Rapporteur,*  
Joëlle ELVINGER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7248

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 29/01/2019 17:17:04	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7248 Financement RENITA	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7248	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	54	0	0	54
Procuration:	3	0	0	3
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt Nancy	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	(Mme Arendt Nancy)
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui				

<b>LSAP</b>					
M. Angel Marc	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Burton Tess	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	

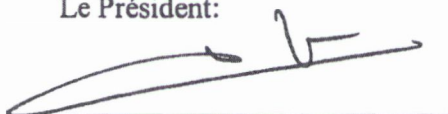
<b>DP</b>					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		M. Colabianchi Frank	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	(M. Graas Gusty)
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	

<b>déi gréng</b>					
M. Back Carlo	Oui		M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	
M. Hansen- Marc	Oui		M. Kox Henri	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui	(M. Hansen- Marc)	M. Margue Charles	Oui	
M. Traversini Roberto	Oui	(M. Benoy François)			

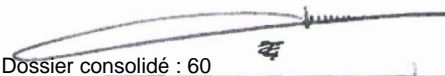
<b>déi Lénk</b>					
M. Baum Marc	Oui		M. Wagner David	Oui	

<b>groupe technique</b>					
M. Clement Sven-Piraten	Oui		M. Engelen Jeff-ADR	Oui	
M. Gibéryen Gast-ADR	Oui		M. Goergen Marc-Piraten	Oui	
M. Kartheiser Fernand-ADR	Oui		M. Reding Roy-ADR	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général:



7248/07

**N° 7248<sup>7</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

---

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(5.2.2019)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 29 janvier 2019 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 29 janvier 2019 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 17 juillet 2018 et 13 novembre 2018 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 18 votants, le 5 février 2019.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président du Conseil d'État,*  
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

06





## **Commission des Finances et du Budget**

### **Procès-verbal de la réunion du 25 janvier 2019 (11:00)**

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 décembre 2018
2. 7248 Projet de loi portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
  - Rapporteur : Madame Joëlle Elvinger
3. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Henri Kox, M. Charles Margue remplaçant Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Claude Wiseler

M. Michel Asorne, Chef de projet du réseau RENITA (pour le point 2)  
M. Pierre Goerens, du Ministère d'Etat (pour le point 2)  
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Josée Lorsché, M. Roy Reding, M. Michel Wolter

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

#### **1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 décembre 2018**

Le projet de procès-verbal n'est pas approuvé, parce qu'un membre du groupe parlementaire LSAP n'y retrouve pas entièrement le contenu du débat mené au cours de la réunion du 14 décembre 2018. Une nouvelle version du projet de procès-verbal sera approuvée au cours d'une prochaine réunion.

**2. 7248    Projet de loi portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

Le rapporteur présente le contenu de son projet de rapport qui est ensuite adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle de base pour les débats en séance plénière.

**3.            Divers**

La Commission examine deux demandes émanant du groupe parlementaire CSV.

- La première demande (reprise en annexe) concerne l'invitation du commissaire européen pour les affaires économiques et financières, la fiscalité et les douanes afin qu'il présente son programme de travail pour 2019 aux membres de la Commission des Finances et du Budget.

Les membres de la Commission sont d'accord pour qu'une demande d'autorisation en ce sens soit communiquée à la Conférence des Présidents.

- La deuxième demande (reprise en annexe) concerne une entrevue avec le commissaire aux comptes de la SNCI. En effet, l'article 157 du règlement de la Chambre des Députés<sup>1</sup> prévoit que la Commission des Finances et du Budget soumet son avis à la Chambre suite à l'examen du rapport de ce commissaire aux comptes. Cette procédure n'a pas été suivie au cours des dix dernières années. L'entrevue projetée portera sur le rapport du réviseur d'entreprises agréé des comptes annuels 2017 de la SNCI.

Les membres de la Commission sont d'accord pour qu'une demande d'autorisation d'invitation du réviseur d'entreprises agréé soit communiquée à la Conférence des Présidents. Il est précisé que le réviseur ne se prononcera pas quant à l'opportunité des dépenses, mais que ses propos se limiteront au contenu de son rapport (publié dans le rapport annuel 2017 de la SNCI – voir courrier électronique du 13/08/18).

Luxembourg, le 28 janvier 2019

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler

Annexes :

- Demande du groupe parlementaire CSV concernant l'invitation du commissaire européen pour les affaires économiques et financières, la fiscalité et les douanes
- Demande du groupe parlementaire CSV concernant une entrevue avec le commissaire aux comptes de la SNCI

---

<sup>1</sup> « **Art. 157.-** Le commissaire aux comptes fait rapport une fois par an au moins à la Chambre sur la situation financière de la Société Nationale.

Le rapport est examiné par la Commission des Finances et du Budget qui soumet son avis à la Chambre. »



Monsieur Fernand Etgen  
Président de la Chambre des Députés  
Luxembourg, le 14 janvier 2019



Concerne : Demande de convocation

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 23 (3) du Règlement de la Chambre des Députés, notre groupe politique souhaiterait voir convoquer à brève échéance une réunion de la Commission des Finances et du Budget au sujet des priorités de la Commission européenne pour 2019 dans le domaine de compétences du commissaire en charge des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes.

Cette réunion aura l'objet suivant :

**Programme de travail de la Commission européenne pour 2019 – Affaires économiques et financières, fiscalité et douanes**

Au cours des dernières années, beaucoup de membres de l'actuelle Commission européenne ont défilé au Luxembourg pour expliquer leur politique dans leur domaine de compétences respectif (16 en tout).

C'est dans ce contexte que nous déplorons que le commissaire en charge des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes n'ait pas encore été invité respectivement trouvé le temps de venir au Luxembourg. Nous sommes en effet d'avis qu'il serait utile d'entendre sur une base régulière l'ensemble des commissaires européens dans les matières relevant de leur domaine de compétences.

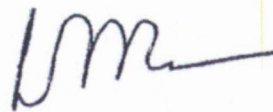
Nous souhaiterions dès lors proposer à Monsieur le Président de la Commission des Finances et du Budget d'inviter ledit commissaire à une réunion de la Commission des Finances et du Budget. Ce sera également l'occasion pour aborder l'initiative de la Commission européenne visant à identifier des domaines où les décisions pourraient être prises à la majorité qualifiée (au lieu de l'unanimité).

Nous vous prions dès lors de transmettre la présente demande à Monsieur le Président de la Commission des Finances et du Budget afin qu'elle puisse être évoquée lors de la prochaine réunion de ladite commission conformément à l'article 24 (1) du Règlement de la Chambre des Députés respectivement afin que Monsieur le Président de la commission précitée puisse conformément à l'article 23 (2) du Règlement de la Chambre convoquer une réunion de ladite commission.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.



Martine Hansen  
Présidente du groupe politique CSV



Laurent Mosar  
Député



Monsieur Fernand Etgen  
Président de la Chambre des Députés

Luxembourg, le 15 janvier 2019



Concerne : Demande de mise à l'ordre du jour

Monsieur le Président,

Nous souhaiterions voir mettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la Commission des Finances et du Budget le point suivant :

**Situation financière de la Société nationale de crédit et d'investissement (SNCI)**

Conformément à l'article 157 du Règlement de la Chambre des Députés et l'article 17 (6) de la loi du 2 août 1977 portant création de la SNCI, le commissaire aux comptes fait rapport une fois par an au moins à la Chambre sur la situation financière de la Société Nationale. Ce rapport est examiné par la Commission des Finances et du Budget qui soumet son avis à la Chambre.

Le rapport annuel de la SNCI de 2017 ayant été déposé à la Chambre des Députés en août 2018, nous aimerions entendre de vive voix les conclusions du commissaire aux comptes qui devra ensuite permettre à la Commission des Finances et du Budget de préparer un avis à l'attention de la Chambre.

Au vu de l'article 158 du Règlement de la Chambre des Députés, nous aimerions par ailleurs rappeler qu'un rapport intermédiaire du commissaire aux comptes devra être soumis à la Conférence des Présidents et à la Commission des Finances et du Budget.

Nous vous prions dès lors de transmettre la présente demande à Monsieur le Président de la Commission des Finances et du Budget afin qu'elle puisse être évoquée lors de la prochaine réunion de ladite commission conformément à l'article 24 (1) du Règlement de la Chambre des Députés.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

Martine Hansen  
Présidente du groupe politique CSV

Claude Wiseler  
Député

05



## **Commission des Finances et du Budget**

### **Procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2019**

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 11 décembre et du 18 décembre (réunion jointe) 2019
2. 7248 Projet de loi portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi et des amendements gouvernementaux
  - Examen des avis du Conseil d'Etat
3. 7223 Projet de loi portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
  - Présentation des amendements gouvernementaux
4. 7450 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019
  - Désignation d'un rapporteur
5. Divers

\*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger remplaçant M. Guy Arendt, M. Alex Bodry, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Henri Kox, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler  
M. David Wagner, observateur délégué

M. Michel Asorne, Chef de projet du réseau RENITA (pour le point 2)  
M. Pierre Goerens, du Ministère d'Etat (pour le point 2)  
M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)  
(pour le point 3)  
M. Sven Anen, Mme Caroline Peffer, de l'Administration des contributions

directes (ACD) (pour le point 3)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Guy Arendt, M. Roy Reding

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 11 décembre et du 18 décembre (réunion jointe) 2019**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

**2. 7248 Projet de loi portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois**

Mme Joëlle Elvinger est nommée rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le chef de projet du réseau RENITA présente le contenu du projet de loi pour le détail duquel il est renvoyé au document parlementaire 7248.

Il apporte les informations supplémentaires suivantes :

- Le réseau RENITA ne sert pas uniquement à la transmission de la parole, mais également à celle d'une multitude de données indispensables à la bonne conduite des opérations de secours par l'ensemble des participants.
- Le réseau RENITA est un système informatique complexe en évolution permanente qui doit continuellement s'adapter aux besoins et au nombre croissant des utilisateurs, ainsi qu'à l'évolution technologique et aux risques.
- La fiche financière présente une évaluation de l'évolution des coûts d'amélioration et d'adaptation du réseau pour les prochaines 3 années (pour le détail de la fiche financière, il est renvoyé à la page 7 du document parlementaire n°7248).

Le chef de projet résume ensuite les avis de la Commission nationale pour la protection des données et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics pour le détail desquels il est renvoyé aux documents parlementaires 7248<sup>1</sup> et 7248<sup>2</sup>.

L'avis du Conseil d'Etat, les amendements gouvernementaux et l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (provenant des documents parlementaires n°7248<sup>3</sup>, 7248<sup>4</sup> et 7248<sup>5</sup>) sont repris ci-dessous :

Observations générales d'ordre légistique du Conseil d'Etat



Le Conseil d'Etat rappelle que lorsqu'il est renvoyé à un alinéa dans le corps du dispositif, il convient de systématiquement renvoyer à l'« alinéa 1<sup>er</sup> » et non pas au « premier alinéa » ou à l'« alinéa 1 ».

Pour ce qui est des sommes d'argent, chaque tranche de mille d'un nombre est séparée par une espace insécable. Il convient donc d'écrire « 36 000 000 euros » et « 472 000 euros ».

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'ensemble des observations générales d'ordre légistique proposées par le Conseil d'Etat.

### ***Intitulé***

Selon le Conseil d'Etat, l'intitulé du projet de loi prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi proposée est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée. De plus, l'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase. Par conséquent, l'intitulé du texte sous avis pourrait se présenter comme suit :

« Projet de loi portant modification de la loi du 20 avril 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat.

### ***Article 1<sup>er</sup>***

L'article 1<sup>er</sup> redéfinit le montant maximal pour la réalisation du réseau de radiocommunication. Le montant est défini hors TVA. Le montant indiqué correspond à 42.120.000 euros TTC au taux TVA actuel de 17%.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la démarche suivie par les auteurs du projet de loi. Dès lors qu'il s'agit, tel que cela ressort de la fiche financière, de financer des mesures d'évolution et de perfectionnement du réseau à partir de 2018, il aurait été plus logique de prévoir une nouvelle enveloppe financière à partir de l'année budgétaire en cours, plutôt que de passer par une adaptation rétroactive des montants fixés en 2014. Cette adaptation de la loi précitée du 20 mai 2014 n'aura d'ailleurs aucun effet sur les années 2014 à 2017, sauf à admettre qu'il s'agit d'apurer, rétroactivement, des dépassements des budgets alloués au cours des exercices précédents. Or, tel n'est pas le cas, si on lit les indications fournies dans l'exposé des motifs et dans la fiche financière. La fiche financière, qui figure en annexe au projet de loi sous revue, reprend en effet, à l'euro près, les chiffres hors TVA de la fiche financière qui accompagnait le projet de loi initial, devenu la loi précitée du 20 mai 2014, non seulement pour les coûts figurant dans l'offre de l'adjudicataire, mais également en ce qui concerne les frais d'investissement et de déploiement de composantes optionnelles jusqu'en 2017 qui, à l'époque, ont fait l'objet d'une simple estimation par un groupe d'experts. Le montant qui vient s'ajouter à l'enveloppe initiale correspond dès lors

exactement aux investissements nécessaires pour financer ce que les auteurs du projet de loi appellent « une deuxième phase de perfectionnement » du réseau.

Dans le document accompagnant les amendements gouvernementaux, le gouvernement donne les précisions suivantes :

La démarche décrite ci-dessus est en ligne avec la démarche initiale suivie dans la loi de financement du 20 mai 2014 qui conçoit la mise en place et l'exploitation du réseau RENITA comme un projet unique, tout en admettant qu'au fil du temps et compte tenu de l'évolution technique, de celle des besoins des utilisateurs, de la situation sécuritaire ainsi que de celle du nombre des utilisateurs du réseau, un projet d'une telle complexité, planifié sur une période aussi longue, puisse connaître des adaptations et un certain perfectionnement à un ou plusieurs moments donnés, sans pour autant changer la finalité ou la configuration fondamentale du projet.

Afin de rester hautement efficace et de continuer à soutenir les missions de sécurité publique des services de sécurité et secours luxembourgeois, le réseau doit pouvoir évoluer et s'adapter aux conditions environnantes changeantes. Les moyens que permettra de financer le présent projet de loi sont donc certes supplémentaires par rapport à ceux prévus par la loi de financement initiale, mais ils sont intrinsèquement liés à la continuation du bon fonctionnement du réseau.

Le gouvernement estime dès lors que l'approche tendant à adapter les montants prévus dans la loi de financement initiale traduit de manière transparente et cohérente la totalité des moyens financiers autorisés pour le déploiement et l'opération du réseau RENITA.

## **Article 2**

L'article 2 redéfinit le montant mensuel maximal pour l'opération du réseau de radiocommunication. Le montant est défini hors TVA. Le montant indiqué correspond à 552.240 euros TTC au taux TVA actuel de 17%. L'adaptation aux variations de l'échelle mobile des salaires est maintenue au second alinéa du texte initial.

Le Conseil d'Etat constate qu'ici encore, les auteurs du projet de loi ont procédé d'une façon comparable à celle utilisée pour la définition de la nouvelle enveloppe d'investissement. En l'occurrence, la méthode retenue aboutit cependant à un résultat peu clair et à la limite illogique. Pour définir la nouvelle enveloppe, les auteurs du projet de loi partent en effet des coûts hors TVA figurant dans l'offre de l'adjudicataire et des estimations du groupe d'experts pour les coûts récurrents hors TVA découlant de la première phase de perfectionnement du réseau se situant entre le moment de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 20 mai 2014 et la fin de l'année 2017. Ils ajoutent ensuite les frais mensuels additionnels « pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018 ». D'après le texte de l'article 3, la nouvelle enveloppe ainsi obtenue s'appliquerait « à partir de la mise en exploitation du réseau jusqu'au 30 juin 2030 ». La notion de « mise en exploitation du réseau » n'est tout d'abord pas clairement définie. Au niveau de l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi se limitent à préciser que « le réseau a été officiellement déclaré apte au service et la migration des utilisateurs primaires, qui a débuté en 2015, est désormais achevée ». Ensuite, et à en croire la fiche financière, le coût de fonctionnement du dispositif a augmenté à partir du début de l'année 2018. Logiquement, ce serait ce moment qui devrait être choisi pour la mise en compte de la nouvelle enveloppe financière, ce qui implique une rétroactivité du dispositif, mais à un degré bien moindre que celui envisagé par le texte sous revue. Le Conseil d'État insiste dès lors à ce que les auteurs du projet de loi précisent le dispositif proposé à ce niveau. Il pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec l'insertion d'une date précise à l'article 2 du projet de loi sous revue, à savoir celle du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

En réaction aux propos du Conseil d'Etat, les mots « à partir de la mise en exploitation du réseau » sont supprimés à l'article 2 par le biais de **l'amendement gouvernemental 1**.

Les auteurs de l'amendement gouvernemental constatent que le Conseil d'Etat se réfère à la fiche financière soumise avec le projet de loi pour conclure que l'enveloppe financière prévue par ce dernier serait accordée de manière rétroactive, une deuxième phase de perfectionnement ayant déjà été entamée, au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Ils signalent cependant que tel n'est pas le cas.

Les montants prévus à l'article 2 (frais de réalisation), ainsi qu'à l'article 3 (frais d'exploitation) de la loi du 20 mai 2014 représentent la somme des frais nécessaires au déploiement et à l'opération du réseau de radiocommunication (montant fixé par le marché public et le contrat y relatif), ainsi que les frais estimés pour une première phase de perfectionnement. Les montants correspondants sont détaillés dans la fiche financière de la loi du 20 mai 2014.

Ainsi, les auteurs de la loi du 20 mai 2014 avaient prévu une première étape de perfectionnement qui devrait débiter avec la date de mise en exploitation du réseau RENITA, date à partir laquelle la phase de déploiement du réseau serait achevée. La durée de cette première phase de perfectionnement avait été estimée à 4 ans, période assez longue pour pouvoir planifier et réaliser ces perfectionnements, mais assez limitée pour pouvoir proposer des perfectionnements précis et chiffrables.

En raison des délais d'implémentation constatés pendant cette période, l'enveloppe financière pour le premier perfectionnement prévue pour la période allant jusqu'en 2017 n'a cependant pas été épuisée en 2017, mais sera épuisée vraisemblablement au cours de l'année budgétaire 2018.

L'adaptation des moyens financiers pour la réalisation et l'exploitation du réseau à travers le présent projet de loi n'est donc pas rétroactive – il s'agit bien de mettre à disposition de nouveaux moyens pour des perfectionnements supplémentaires à partir du moment de l'épuisement des moyens financiers prévus par la loi du 20 mai 2014.

Certes, la fiche financière soumise lors du dépôt du projet de loi faisait état des « frais mensuels additionnels pour composantes optionnelles commandées à partir de 2018 » ; cette date étant néanmoins basée sur l'idée d'une entrée en vigueur de la loi en projet au courant au premier semestre 2018. Cette hypothèse n'étant plus réalisable, le Gouvernement cherche à obtenir dans les meilleurs délais l'autorisation pour les nouveaux moyens financiers correspondant à la deuxième phase de perfectionnement qu'il s'agira de lancer.

Comme il est impossible de connaître à ce stade la date précise d'entrée en vigueur du présent projet de loi, il est proposé de renoncer à l'insertion d'une date précise de début dans la loi de financement. Ainsi, la nouvelle enveloppe financière (et donc la deuxième phase de perfectionnement) sera autorisée dès (et non avant) l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la reformulation de l'article 2, à travers l'amendement 1, vise à apporter une réponse aux interrogations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 17 juillet 2018 concernant la démarche suivie par les auteurs du projet de loi quant à la définition de la nouvelle enveloppe financière de la « deuxième phase de perfectionnement » du réseau.

Le Conseil d'Etat rappelle que, dans son premier avis, il avait souligné qu'il aurait été plus logique de prévoir une nouvelle enveloppe financière à partir de l'année budgétaire en cours plutôt que de passer par une adaptation rétroactive des montants fixés en 2014. Il avait encore relevé l'absence de définition de la notion de « mise en exploitation du réseau » et demandé aux auteurs de préciser le dispositif mis en place en y insérant une date précise.

Or, l'amendement proposé maintient en substance la disposition antérieure, ne faisant que supprimer les termes « à partir de la mise en exploitation du réseau » sans y apporter les précisions requises.

Pour justifier la démarche suivie, les auteurs de l'amendement soulignent que l'adaptation des montants prévus en 2014 est conforme à la démarche initiale qui conçoit la mise en place et l'exploitation du réseau comme un projet unique. Toujours d'après les termes des auteurs, cette approche présenterait l'avantage de traduire « de manière transparente et cohérente la totalité des moyens financiers autorisés pour le déploiement et l'opération du réseau RENITA ». Il est encore précisé dans le commentaire de l'amendement que l'adaptation des moyens financiers n'a pas d'effet rétroactif, étant donné qu'il s'agit de mettre à disposition de nouveaux moyens à partir du moment de l'épuisement des moyens financiers prévus en 2014. Quant à la demande du Conseil d'Etat d'insérer une date précise dans le dispositif en question, les auteurs estiment qu'il ne convient pas de prévoir une date précise puisqu'il n'est, à ce stade, pas possible de connaître la date d'entrée en vigueur de la loi en projet.

Le Conseil d'Etat estime cependant que cette modification n'est pas de nature à rencontrer les objections qu'il avait fait valoir à l'endroit du dispositif en question, de telle sorte qu'il maintient son observation y afférente.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte de l'article 2 tel qu'amendé par le gouvernement.

### **Article 3 (supprimé)**

Les autorités et services publics suivants utilisent actuellement le réseau RENITA et sont à considérer, chacune pour ce qui la concerne comme responsables du traitement des données à caractère personnel résultant des communications de leurs propres agents.

- Administration des Douanes et Accises,
- Administration des Ponts et Chaussées,
- Administration des Services de Secours - futur Corps grand-ducal d'incendie et de secours
- Armée luxembourgeoise
- Centre de Communication du Gouvernement,
- Haut-Commissariat à la Protection nationale,
- Police Grand-Ducale,
- Service de Renseignement de l'Etat,
- Administration pénitentiaire
- Centre de rétention
- Service de la navigation

Le ministère d'Etat, ministère ayant dans ses attributions le réseau national intégré de radiocommunication, assure la coordination de l'exploitation du système, de sa maintenance opérationnelle et des relations avec les prestataires techniques externes sous-traitants. A ce titre et dans cette seule mesure il est à considérer comme responsable conjoint du traitement de chacun des organismes publics utilisateurs énumérées ci-dessus.

Les données traitées sont relatives à l'identité des agents utilisateurs des équipements de communication (portables ou embarqués dans les véhicules), au statut des terminaux et à

leur géolocalisation pendant le service ou à l'occasion des interventions, à la date et l'heure des communications émises et reçues et dans une mesure limitée au contenu des messages texte et des communications vocales.

Le périmètre des agents porteurs pendant leur service d'équipements RENITA varie d'une administration à l'autre, certaines ayant limité l'utilisation à une partie de leur personnel, aux seuls agents affectés à certaines missions ou à la durée de certaines interventions.

Les personnes concernées des organismes publics utilisateurs énumérées ci-dessus, sont ou ont été spécialement formées à l'utilisation des équipements RENITA et ont été rendues attentives au traçage, à l'accessibilité et à l'enregistrement des données de communication et de localisation. Ils savent qu'ils utilisent le système RENITA dans le seul contexte professionnel de l'activité du corps, de l'administration ou de l'organisme auquel ils appartiennent et qui nécessite des précautions de sécurité et de fiabilité particulières et que les équipements ne doivent pas être utilisés à des fins privées.

Comme dans nos pays voisins les détails techniques de l'architecture et du fonctionnement du réseau et les instructions d'utilisation ne peuvent pas être rendus publics pour des raisons inhérentes aux missions des organismes utilisateurs et à la sécurité nationale.

Le suivi en temps réel d'une part des données de statut et de localisation des terminaux et des communications émises et reçues ainsi que la possibilité de vérification/réécoute endéans les quelques heures sont réservés aux responsables du pilotage et de la surveillance des interventions aux seules fins opérationnelles, de préservation de la sécurité et de l'intérêt vital de leurs agents et de protection de la population.

Le libellé proposé spécifie la durée de conservation des différents types de données qui est proportionnée aux finalités déterminées justifiant leur consultation et utilisation ultérieure. L'accès aux données enregistrées et - en cas de décision expresse du chef d'administration ou de son délégué - au contenu même des communications n'est prévu qu'en cas de nécessité pour l'analyse a posteriori du déroulement des opérations ainsi que l'examen d'éventuels incidents et des possibilités d'amélioration des plans et méthodes d'intervention d'autre part.

Il ne saurait servir à l'évaluation d'aspects personnels ou du comportement individuel des agents ou à des fins disciplinaires.

Les conditions et modalités d'accès font l'objet d'instructions de service internes qui préciseront également les mesures techniques et d'organisation à mettre en œuvre en vue de réduire les risques d'atteinte à la sphère privée des agents concernés et de prévenir d'éventuels abus.

Avec la prise d'effet du règlement UE 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel, les traitements qui font l'objet de la présente loi pourraient requérir une analyse de l'impact sur les droits et libertés des personnes concernées dont les conclusions seront prises en compte dans les instructions de service internes.

Au-delà des exigences de l'article 36 du règlement UE 2016/679, il est prévu de soumettre ces instructions de service internes à la consultation préalable de la Commission nationale pour la protection des données.

RENITA constitue un réseau de communications électroniques spécial des forces de l'ordre, des autorités de protection de la sécurité nationale, administrations et services publics ayant la charge d'assurer certains aspects de la sécurité publique, la gestion de crise et les services de secours à la population. Les services de communication fournis ne sont pas

accessibles au public en général et les dispositions légales relatives à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques ne sont donc pas applicables. Le présent projet vise à établir un fondement juridique explicite pour les traitements de données susceptibles d'être considérés comme surveillance dans le contexte du travail des agents des services et organismes étatiques utilisateurs du système de communication sécurisé RENITA.

Les auteurs du projet de loi considèrent que les traitements de données visés ne relèvent pas de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel parce qu'ils ne servent pas à proprement parler à la prévention et de détection des infractions pénales, aux enquêtes et aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales, y compris à la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces, de même que la protection contre les menaces pour la sécurité nationale et la prévention de telles menaces. Ces traitements sont certes nécessaires pour la fiabilité des communications et contribuent donc au support opérationnel des activités des autorités et services publics utilisateurs mais ne servent pas directement à recueillir et exploiter des preuves et indices ou à identifier et prévenir des menaces pour la sécurité publique ou la sûreté nationale.

Leur raison d'être est de nature administrative et de fonctionnement et non pas de nature pénale, militaire, de sécurité publique ou de sûreté de l'Etat. Ils ne devraient dès lors pas tomber non plus dans le champ d'application du projet de loi n°7168 transposant la directive UE 2016/680, mais dans celui du Règlement UE 2016/679 faisant l'objet du projet de loi n°7184.

Quoiqu'il en soit, les principes de protection des données applicables sont les mêmes et ni les obligations des responsables du traitement ni les droits des personnes concernées ne paraissent affectés par une qualification différenciée suivant les domaines d'activité des responsables du traitement compétents (Police grand-ducale, Armée, Administration des Douanes et Accises, Service de renseignement de l'Etat et administration pénitentiaire d'une part, Corps grand-ducal d'incendie et de secours, HCPN et autres administrations et services étatiques d'autre part).

L'insertion d'un nouvel article 5 dans la loi précitée du 20 mai 2014 requiert une renumérotation de l'ancien article 5, devenant l'article 6.

Le Conseil d'État considère, à titre principal, que ce dispositif n'a pas sa place dans le cadre d'une loi relative au financement de ce réseau, mais qu'il devrait soit faire l'objet d'une loi particulière soit être intégré dans les lois relatives aux missions des services concernés.

L'objectif principal du projet de loi sous examen consiste dans une autorisation à conférer par la Chambre des députés au Gouvernement, en vue d'engager financièrement l'État au-delà du seuil fixé en vertu de l'article 99 de la Constitution. D'après l'article 99 de la Constitution, une autorisation à cet effet doit être conférée par une loi spéciale, par opposition à une loi générale. Il en résulte que les autorisations doivent faire l'objet d'une loi particulière et ne sauraient être inscrites dans le corps d'un texte législatif englobant d'autres matières. Dans ce contexte, le Conseil d'État renvoie à ses observations dans son avis du 8 mars 2016 sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) et modifiant la loi modifiée du 31 juillet 1962 ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable au Grand-Duché de Luxembourg à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. parl. n° 6906<sup>3</sup>

En raison de ces considérations, le Conseil d'État, exige, sous peine d'opposition formelle, que le projet de loi sous avis soit scindé en deux projets de loi distincts. Le premier projet de loi prévoira l'autorisation de la Chambre des députés en vue de l'engagement financier à prendre, conformément à l'article 99 de la Constitution, tandis que le second projet de loi traitera des mécanismes de protection des données.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État rappelle que les règles en matière de protection des données sont fixées par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), ci-après le « règlement ». Ce règlement est mis en œuvre, au Luxembourg, par le projet de loi n° 7184 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données. Le règlement européen s'applique au secteur public et englobe, en vertu de la loi en projet précitée, les traitements purement internes.

Le rappel, à la phrase introductive du nouvel article 5 de la loi précitée du 20 mai 2014, des finalités du traitement de données peut être considéré comme superfétatoire, étant donné que ces finalités résultent des missions légales des autorités, administrations et services publics concernés.

En ce qui concerne les questions techniques réglées aux points 1 à 5, le Conseil d'État réitère sa position, selon laquelle le dispositif technique du règlement, qui est directement applicable, suffit en principe à organiser le traitement des données dans tout État membre de l'Union européenne, qu'il s'agisse d'un traitement opéré par des acteurs privés ou publics. Une détermination de règles spécifiques par la loi nationale ne s'impose que dans la mesure où l'État membre de l'Union européenne entend utiliser la possibilité offerte par le règlement de créer des dispositifs complémentaires ou dérogatoires. En effet, la détermination des finalités du traitement, du responsable du traitement, de la nature des données traitées, des règles de consultation et de la durée de conservation est effectuée au regard des missions légales des autorités concernées et dans le respect des dispositions fixées dans le règlement.

Dans le domaine de la disposition sous examen, le Conseil d'État comprend toutefois l'utilité de prévoir un dispositif légal spécifique commun à l'ensemble des administrations et services qui utilisent le réseau. En effet, chaque administration et chaque service obéissent à leur propre mécanisme de protection des données, en ce qui concerne la détermination du responsable du traitement, les règles de consultation et d'accès ou encore les durées de conservation des données. Une application juxtaposée de ces différents mécanismes aboutit à des divergences de régimes et risque de donner lieu à des difficultés de coordination. Le Conseil d'État renvoie encore à l'article 26 du règlement, qui précise que lorsque deux ou plusieurs responsables du traitement déterminent conjointement les finalités et les moyens du traitement, ils définissent de manière transparente leurs obligations respectives, aux fins d'assurer le respect des exigences du règlement, notamment en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée, et leurs obligations respectives quant à la communication des informations visées aux articles 13 et 14 du règlement.

En ce qui concerne la formulation des critères, le Conseil d'État renvoie les auteurs à l'avis de la Commission nationale pour la protection des données qui critique, en particulier, la référence aux termes « intérêt vital » comme finalité du traitement, qui pose une série de questions relatives aux modalités d'accès aux données traitées et à l'absence d'énumération précise des administrations, autorités et organismes publics utilisant le réseau.

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 2**, l'article 3 du projet de loi est supprimé.

Le Gouvernement peut suivre le Conseil d'Etat en ce qu'il préconise la scission du projet de loi initial afin de séparer les dispositions relatives au financement de celles ayant trait à la protection des données. Le Gouvernement entend déposer dans les meilleurs un projet de loi dédié au seul aspect de la protection des données traitées par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication, sans que cette démarche ne doive retarder le cheminement du présent projet de loi visant à autoriser des mesures importantes pour la continuation du bon fonctionnement du réseau RENITA.

Les remarques d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat à l'égard du présent article ne sont pas reprises ici, suite à la suppression de l'article.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que la suppression de l'article 3 lui permet de lever son opposition formelle à l'endroit du texte de l'article 3, qui contenait un dispositif non conforme à l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'Etat prend acte des explications fournies au commentaire de l'amendement quant à l'adoption d'un projet de loi distinct ayant spécifiquement trait aux mécanismes de protection des données dans le cadre des traitements opérés par les autorités, administrations et services publics concernés par le réseau national intégré de radiocommunication.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question, le chef de projet RENITA indique que le réseau RENITA est entièrement financé par l'Etat luxembourgeois. Il rappelle, par contre, que la loi du 20 mai 2014 relative au financement du RENITA prévoit que le premier équipement en terminaux des utilisateurs des services non étatiques (services d'incendie communaux) n'est pas à charge de l'Etat, mais à charge des communes concernées. Ce financement n'a rien à voir avec le financement du réseau. Le principe de la prise en charge du premier équipement par les utilisateurs restera de mise et doit être assuré par le CGDIS depuis la création de ce dernier.
- Le réseau RENITA est en place et fonctionnel à 99% (le 1% restant concerne la couverture des tunnels du réseau CFL) et représente un coût approximatif de 27,5 millions d'euros hTVA pour les années 2014-2018 (cf fiche financière). L'enveloppe mise à disposition pour les composantes optionnelles et les premiers perfectionnements courants (3,9 millions d'euros hTVA) mis à disposition par la loi du 20 mai 2014 sera entièrement utilisée dans le courant de l'année 2019.
- Un membre du groupe technique « Piraten » s'étonne du fait que le présent projet de loi présente des montants hors TVA et maintienne l'index de 2017. Selon lui, il ressort de cette façon de procéder, combinée à l'augmentation de l'investissement (justifiée, entre autres, par un nombre croissant d'utilisateurs du réseau), une hausse du coût mensuel réel du projet RENITA de l'ordre de 48,8%.

Le chef de projet RENITA explique que les montants inscrits dans la loi du 20 mai 2014 comprenaient la TVA. La hausse de la TVA instaurée en 2015 a en quelque sorte contribué à une réduction de l'enveloppe à disposition de la construction du réseau. Afin d'éviter un tel cas de figure à l'avenir, il a volontairement été opté pour une présentation des coûts du projet hors TVA. Il est encore précisé que la fiche financière de la loi du 20 mai 2014 comprenait les coûts détaillés également hors TVA et les calculs du présent projet de loi se basent sur ces chiffres.



Il est évident que les coûts courants sont adaptés en fonction de l'indexation des coûts.

Le chef de projet précise que l'augmentation des frais d'investissement correspond à 14% (en incluant l'augmentation du taux de la TVA) et que l'augmentation des frais de fonctionnement sont plus importants, mais ne correspondent toutefois pas à 48,8%. Ils sont essentiellement dus aux frais inhérents des fibres optiques proposés pour augmenter la sécurité et l'autonomie du réseau. Le chef de projet fait encore référence à la fiche financière qui détaille les postes mensuels récurrents qui représentent les plus grandes augmentations du coût mensuel du réseau.

- En réponse à une question portant sur la suppression de l'article 3 du projet de loi lié aux aspects relatifs à la protection des données à caractère personnel, le chef de projet RENITA précise qu'un nouveau projet de loi y relatif sera déposé. En raison de l'entrée en vigueur du règlement général sur la protection des données (RGPD), il n'est cependant pas possible de reprendre tel quel le texte de l'article 3 dans un nouveau projet de loi, mais il y a lieu de rédiger un tout nouveau texte. Il n'est, pour l'heure, pas encore possible de déterminer à quel moment le projet de loi en question sera prêt à être déposé. La CNPD devra également se prononcer quant au contenu de ce projet de loi.

### **3. 7223    Projet de loi portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale**

Mme Joëlle Elvinger est confirmée en tant que rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le représentant du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi pour le détail duquel il est prié de se référer au document parlementaire n°7223. En réaction aux oppositions formelles formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 26 juin 2018 (voir le document parlementaire n°7223<sup>5</sup>), le gouvernement a déposé des amendements gouvernementaux le 3 novembre 2018 (voir le document parlementaire n°7223<sup>6</sup>).

La Commission parcourt l'avis du Conseil d'Etat et les réponses qui y ont été apportées par le biais des amendements gouvernementaux :

#### **Article 1<sup>er</sup>**

Le Conseil d'Etat avait indiqué, dans son avis du 28 novembre 2017 portant sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018 et modifiant diverses dispositions légales (doc. parl. n° 7200), que la modification de l'article 3 de la loi du 25 novembre 2014 n'appelait *a priori* pas d'observation particulière de sa part tout en signalant qu'un examen plus approfondi du dispositif était de mise. Cet examen, auquel le Conseil d'Etat a maintenant pu procéder, a révélé une série de problèmes en rapport avec la manière dont l'amendement proposé est intégré dans le texte existant.

La disposition en projet met à charge de l'administration fiscale luxembourgeoise le fardeau, *a priori* inhérent au système de la directive 2011/16/UE<sup>2</sup>, d'apprécier le caractère « vraisemblablement pertinent » des informations sollicitées par l'administration fiscale requérante. C'est cette appréciation, portée par l'administration luxembourgeoise, qui est

---

<sup>2</sup> « La vérification à effectuer par l'autorité de l'Etat requis par rapport à la non-absence manifeste de toute pertinence vraisemblable pour l'enquête menée par l'autorité requérante s'analyse pour la première en une obligation découlant du mécanisme de coopération entre autorités fiscales instauré par la directive 2011/16 » (Cour adm., 26 octobre 2017, n° 36893C du rôle, *Journal des tribunaux Luxembourg*, 2018, n° 56, p. 53).

ensuite sujette à un contrôle par le juge luxembourgeois en vertu de la disposition nouvelle proposée à l'article 2 du projet de loi, et non la demande émanant de l'administration fiscale étrangère, laquelle se situe en-dehors du périmètre de compétence du juge luxembourgeois.

Cependant, la formulation étroitement inspirée de l'arrêt Berlioz que proposent les auteurs du texte semble excessivement restrictive. Le texte en projet instruit en effet l'administration d'évaluer la « pertinence vraisemblable » des renseignements demandés systématiquement « eu égard à l'identité du contribuable concerné et à celle du détenteur des renseignements ainsi qu'aux besoins de l'enquête fiscale en cause ». Or si, dans l'affaire Berlioz, la demande de renseignements litigieuse s'inscrivait effectivement dans le contexte d'une enquête fiscale, ce qui explique que la Cour de justice de l'Union européenne se soit référée à cette circonstance, les demandes d'échanges de renseignements dont les administrations fiscales luxembourgeoises peuvent être saisies ne concernent pas toutes nécessairement une enquête fiscale menée par l'autorité requérante. Les demandes de renseignements encadrées par la 21 juillet 2012 sont, par exemple, en rapport avec le recouvrement de l'impôt et la directive 2011/16/UE elle-même ne restreint pas son champ d'application aux demandes d'échanges d'informations liées à une enquête fiscale. En exigeant que l'administration fiscale luxembourgeoise apprécie systématiquement la « pertinence vraisemblable » par rapport à une enquête fiscale, alors qu'il n'y a peut-être pas d'enquête fiscale en cours, le texte en projet risque de mettre cette administration hors d'état de répondre à des demandes de renseignements qui sont tout à fait pertinentes au regard d'une autre finalité admise par les conventions et les lois visées à l'article 1<sup>er</sup> et de mettre ainsi le Grand-Duché en porte-à-faux par rapport aux engagements internationaux et européens qu'il a pris. Aussi le Conseil d'État doit-il **s'opposer formellement** au texte en projet et demander aux auteurs du texte de modifier le dispositif d'une manière qui clarifie que la pertinence vraisemblable des renseignements demandés est à apprécier, pour chaque demande, au regard de son objet et de sa finalité.

L'approche des auteurs de ne modifier que le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 3 de la loi précitée du 25 novembre 2014 soulève en outre un problème de cohérence. En effet, le paragraphe 1<sup>er</sup> imposera à l'avenir une double vérification (de la régularité formelle et de la pertinence vraisemblable) tandis que le paragraphe 2, inchangé, imposera à l'administration d'exécuter les demandes d'échanges de renseignements après une vérification seulement formelle (« lorsque celle-ci est complète ou a été complétée »). Le Conseil d'État doit également **s'opposer formellement** à la modification proposée en raison de cette incohérence, source d'insécurité juridique. Dès lors que l'intention des auteurs du texte semble être de subordonner l'exécution des demandes d'échanges de renseignements à la double condition qu'elles soient formellement régulières et satisfassent à la condition d'être vraisemblablement pertinentes, il s'impose de modifier également le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi précitée du 25 novembre 2014.

Le Conseil d'État demande aussi aux auteurs de clarifier, à l'occasion de la réécriture du paragraphe 2, si la procédure de demande d'un complément d'information ne concerne que les « indications » qui doivent être reprises dans une demande d'échange de renseignement pour assurer sa régularité formelle (« l'indication de la base juridique et de l'autorité compétente dont émane la demande ainsi que les autres indications prévues par les Conventions et lois ») – comme c'était le cas jusqu'ici – ou bien si l'administration luxembourgeoise peut, voire doit, également demander des compléments d'informations pour mieux asseoir son appréciation sur le caractère vraisemblablement pertinent de la demande (p.ex. plus d'informations sur le contribuable visé).

Enfin, le Conseil d'État continue à s'interroger sur l'opportunité d'étendre les règles issues de l'application du droit de l'Union européenne à des demandes de renseignements fondées sur des conventions bilatérales conclues avec des pays tiers et invite à nouveau les auteurs du texte à prendre position sur ce point.

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'insérer une virgule après les termes « paragraphe 1<sup>er</sup> » à la phrase liminaire.

Afin de donner suite aux diverses oppositions formelles soulevées par le Conseil d'Etat, l'article 1<sup>er</sup> est modifié par le biais de **l'amendement gouvernemental 1.**

La première opposition formelle du Conseil d'État a trait à la notion même de pertinence vraisemblable. Le Conseil d'État souligne que les demandes d'échange de renseignements dont les administrations fiscales sont saisies ne concernent peut-être pas toutes nécessairement une enquête fiscale menée par l'autorité requérante.

En effet, les demandes de renseignements encadrées par la loi du 21 juillet 2012 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures dans l'Union européenne sont en rapport avec le recouvrement de l'impôt. Plus précisément, l'article 5 de la loi précitée du 21 juillet 2012 prévoit qu'« à la demande de l'autorité requérante, l'autorité requise luxembourgeoise fournit toute information vraisemblablement pertinente pour le recouvrement, par l'autorité requérante, de ses créances au sens de l'article 1<sup>er</sup> ».

Il convient dès lors de modifier l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 25 novembre 2014 et de remplacer le terme « enquête fiscale » par celui, plus général, de « procédure fiscale ». L'expression « procédure fiscale en cause » peut ainsi faire référence non seulement à l'enquête fiscale en cause, mais également à une éventuelle procédure de recouvrement.

La deuxième opposition formelle du Conseil d'État a trait à une incohérence qu'il soulève en ce que le premier paragraphe de l'article 3 de la loi précitée du 25 novembre 2014 ne se concilierait pas avec le paragraphe 2 de ce même article. Le Conseil d'État excipe une opposition formelle pour cause d'insécurité juridique en ce que le paragraphe impose une double vérification (régularité formelle et contrôle de la pertinence vraisemblable) tandis que le paragraphe 2, inchangé, impose à l'administration fiscale d'exécuter les demandes d'échanges de renseignements après une vérification seulement formelle.

Les commentaires relatifs à l'article 26 du modèle de convention fiscale de l'OCDE, tels qu'adoptés par le Conseil de l'OCDE le 17 juillet 2012, autorisent l'État requis à demander des compléments d'information, sous certaines conditions, lorsque la pertinence des renseignements demandés n'est pas claire :

*« 5. (...) Les autorités compétentes devraient se concerter lorsque le contenu de la demande, les circonstances qui ont mené à la demande, ou encore la pertinence vraisemblable de renseignements demandés, ne sont pas clairs pour l'État requis. Cependant, une fois que l'État requérant a donné une explication quant à la pertinence vraisemblable des renseignements demandés, l'État requis ne saurait refuser une demande ou refuser de transmettre des renseignements demandés parce qu'il pense que les renseignements manquent de pertinence pour le contrôle ou l'enquête sous-jacents. Lorsque l'État requis prend connaissance de faits remettant en question la pertinence vraisemblable d'une partie des renseignements demandés, les autorités compétentes devraient se concerter et l'État requis peut demander à l'État requérant de clarifier la pertinence vraisemblable la lumière de ces faits. ».*

La première phrase du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi du 25 novembre 2014 précitée est partant modifiée afin de l'aligner avec le paragraphe et de clarifier que le complément d'information est demandé non seulement en cas d'irrégularité formelle de la demande, mais

également lorsque la pertinence vraisemblable des renseignements demandés n'est pas claire.

Le Conseil d'État soulève une septième opposition formelle quant au caractère incohérent résultant d'une lecture combinée entre l'article 3, paragraphe 3 et la première phrase de l'article 6, paragraphe 2. En effet, à défaut d'effet de la notification prévue par l'article 3 à l'égard des « tiers concernés », le point de départ du délai d'un mois est impossible à déterminer en ce qui concerne ces mêmes « tiers concernés ».

La dernière phrase de l'article 3, paragraphe 3 est modifiée afin de s'assurer que le délai de recours commence à courir non seulement à l'égard de toute personne visée par la demande, mais également à l'égard de tout tiers concerné. La notification de la décision au détenteur des renseignements demandés vaut désormais également notification à tout tiers concerné.

Pour toutes ces raisons, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi a été remplacé par la disposition suivante :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 3 de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est complété comme suit :

« L'administration fiscale compétente s'assure que les renseignements demandés ne sont pas dépourvus de toute pertinence vraisemblable eu égard à l'identité du contribuable concerné et à celle du détenteur des renseignements ainsi qu'aux besoins de la procédure fiscale en cause. » ;

2° La première phrase du paragraphe 2 est modifiée comme suit :

« (2) Si la demande d'échange de renseignements ne remplit pas les conditions prévues au paragraphe 1<sup>er</sup>, un complément d'information est demandé à l'autorité compétente de l'État requérant. » ;

3° La dernière phrase du paragraphe 3 est modifiée comme suit :

« La notification de la décision au détenteur des renseignements demandés vaut notification à toute autre personne y visée ainsi qu'à tout tiers concerné. ».

## **Article 2**

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi expliquent que « le présent article répond à la critique formulée par la CJUE relative à l'absence de recours juridictionnel effectif tel que garanti par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en réinstaurant un recours de pleine juridiction, à savoir le recours en annulation à l'encontre de la décision d'injonction afin de permettre aux juridictions administratives de pouvoir examiner la légalité de cette dernière »<sup>3</sup>.

Il faut cependant noter que l'arrêt Berlioz n'impose pas directement que soit ouverte une voie de recours autonome contre la décision d'injonction. La Cour de justice de l'Union européenne statuait en effet dans le contexte d'une affaire où un détenteur d'informations, privé par la loi précitée du 25 novembre 2014 de toute autre voie de recours, mettait en cause la légalité d'une décision d'injonction de manière incidente à l'occasion de la

---

<sup>3</sup> Commentaire des articles, *doc. parl.* n° 7223, p. 4.

contestation de l'amende qui lui avait été infligée. En décidant que « (les) dispositions de la directive 2011/16 et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doivent être interprétés en ce sens que, dans le cadre d'un recours introduit par un administré contre une mesure de sanction qui lui a été infligée par l'autorité requise en raison du non-respect d'une décision d'injonction adoptée par celle-ci à la suite d'une demande d'informations adressée par l'autorité requérante au titre de la directive 2011/16, le juge national dispose, outre d'une compétence pour réformer la sanction infligée, d'une compétence pour contrôler la légalité de cette décision d'injonction. S'agissant de la condition de légalité de ladite décision tenant à la pertinence vraisemblable des informations demandées, le contrôle juridictionnel est limité à la vérification de l'absence manifeste d'une telle pertinence »<sup>4</sup>, la Cour ne s'est pas prononcée au-delà de ce qui était nécessaire pour répondre aux questions dont elle se trouvait saisie.

Le choix de permettre à nouveau un recours dirigé directement contre la décision d'injonction paraît apte à prévenir, à l'avenir, une situation semblable à celle qui s'était présentée dans l'affaire *Berlioz*.

### *(1) Sur les décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours*

L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 6 qu'il est proposé d'insérer dans la loi précitée du 25 novembre 2014 prévoit que le recours en annulation est ouvert contre « la décision visée à l'article 3 ».

L'article 3 ainsi visé est composé de cinq paragraphes, au fil desquels il est fait mention de quatre actes de l'administration susceptibles d'être qualifiés de décision, à savoir :

- la décision par laquelle l'administration fiscale luxembourgeoise vérifie la régularité formelle de la demande d'échange de renseignements reçue de la part de l'autorité requérante (ainsi que, à l'avenir, le caractère vraisemblablement pertinent des informations demandées) (paragraphe 1<sup>er</sup>) ;
- la décision par laquelle l'administration fiscale luxembourgeoise demande un complément d'information (paragraphe 2) ;
- la décision portant injonction de fournir des renseignements qui peut être notifiée à un détenteur de renseignements (paragraphes 3 et 4)
- la décision éventuelle de mettre en œuvre les pouvoirs d'investigation que l'administration fiscale luxembourgeoise tient d'autres législations (paragraphe 5).

Même s'il est vrai que seuls les paragraphes 3 et 4 parlent d'une « décision », la formulation proposée est susceptible de causer une hésitation sur le point de savoir laquelle des décisions administratives dont il est question à l'article 3 est celle qui peut faire l'objet du recours en annulation qu'il institue.

Dès lors qu'il résulte du commentaire des articles que l'intention des auteurs du texte est de satisfaire aux critiques de la Cour de justice de l'Union européenne « en réinstaurant un recours de pleine juridiction, à savoir le recours en annulation à l'encontre de la décision d'injonction afin de permettre aux juridictions administratives de pouvoir examiner la légalité de cette dernière »<sup>5</sup>, il y a lieu de viser spécifiquement :

« ... la décision d'injonction visée à l'article 3, paragraphe 3 ... ».

La même observation du Conseil d'Etat vaut au sujet de la première phrase du paragraphe 2.

### *(2) Sur les personnes admises à exercer le recours*

---

<sup>4</sup> CJUE, 16 mai 2017, *Berlioz Investment Fund*, aff. C-682/15, point 89, soulignement ajouté.

<sup>5</sup> Commentaire des articles, doc. parl. n° 7223, p. 4.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 6 qu'il est proposé d'insérer dans la loi précitée du 25 novembre 2014 prévoit que le recours y institué est ouvert non seulement à « toute personne visée par ladite décision », mais encore à « tout tiers concerné ».

Le Conseil d'État s'est déjà interrogé dans son avis précité du 28 novembre 2017 sur la cohérence de cette disposition en relation avec l'article 4 de la loi précitée du 25 novembre 2014, selon lequel l'autorité fiscale luxembourgeoise doit, sur demande de l'autorité fiscale requérante, interdire au détenteur des renseignements visé par l'injonction ainsi qu'à ses dirigeants et employés de révéler au contribuable concerné ou à des personnes tierces l'existence et le contenu de cette décision. Dès lors que de telles demandes de l'autorité requérante n'ont pas besoin d'être motivées, il est probable qu'elles deviendront la règle et le Conseil d'État ne voit dès lors pas comment des personnes autres que le détenteur de l'information pourraient avoir l'opportunité d'exercer un recours contre une décision dont l'existence leur est cachée.

Le Conseil d'État constate par ailleurs une imprécision terminologique dès lors qu'il n'est pas clair qui est la « personne visée » par la décision d'injonction. L'incertitude vient du fait que le législateur de 2014 avait pris soin de distinguer le « détenteur des renseignements » (Article 3, paragraphes 3 et 4), le « contribuable concerné » (Article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>) et les « personnes tierces » (*ibid.*), distinction qui n'est pas maintenue au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 6 en projet, qui ouvre le recours à « toute personne visée par ladite décision ».

Il n'est par ailleurs pas clair quels sont les critères à mettre en œuvre pour déterminer si un tiers est « concerné » par la décision (autres que ceux qui conditionnent la recevabilité de tout recours devant le juge administratif, qu'il serait superfétatoire d'évoquer à nouveau dans ce texte de loi en projet).

Au vu de l'insécurité juridique qui résulte de l'imprécision des termes utilisés, le Conseil d'État doit **s'opposer formellement** au texte en projet.

### *(3) Quant à l'accès du juge à la demande de renseignements*

Le Conseil d'Etat constate que concernant l'accès aux informations contenues dans la demande de renseignements, le projet de loi suit la voie tracée par l'arrêt Berlioz en prévoyant que seul le juge aura accès à la demande de renseignements tout en réservant la possibilité d'une communication de certains éléments au détenteur d'informations sur décision du juge. Le dispositif est cependant problématique en ce qu'il n'est pas clair si l'accès du juge « à la demande d'échange de renseignements » inclut un accès à une éventuelle demande de « complément d'information » de l'administration luxembourgeoise sur le fondement du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi précitée du 25 novembre 2014 et aux compléments d'information éventuellement reçus à la suite. L'accès à ces informations s'impose pour pleinement respecter le droit à un recours effectif posé par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La deuxième phrase du paragraphe 1<sup>er</sup> doit donc être complétée afin de permettre au juge d'avoir accès, sous les mêmes conditions de confidentialité, à l'éventuel complément d'information prévu à l'article 3, paragraphe 2, de la loi précitée du 25 novembre 2014 s'il a été sollicité par l'administration fiscale luxembourgeoise. En effet, afin de contrôler l'appréciation portée par cette administration, le juge doit disposer de tous les éléments de fait et de droit pris en compte par l'administration lorsqu'elle a pris sa décision. Cela vaut *a fortiori* si un tel complément d'information a été sollicité, puisque ces informations complémentaires peuvent avoir influencé l'administration lors de son appréciation du caractère vraisemblablement pertinent des informations demandées. L'exigence que le juge doit avoir accès aux informations complémentaires figure expressément au point 92 de l'arrêt Berlioz. Aussi, le Conseil d'État demande-t-il, sous peine **d'opposition formelle** pour non-respect de la Charte des droits

fondamentaux de l'Union européenne, de compléter la phrase sous examen en insérant les mots « ainsi que, le cas échéant, aux demandes de complément d'information et aux compléments d'information délivrés par l'État requérant » entre les mots « renseignements » et « afin ».

Le projet de loi restreint par ailleurs l'accès du juge à la demande de renseignements à la seule finalité « d'exclure l'absence manifeste de pertinence vraisemblable des renseignements demandés ». Cependant, aux termes de l'arrêt *Berlioz*, « l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la Charte exige que la motivation fournie par l'autorité requérante mette le juge national en mesure d'exercer le contrôle de la légalité de la demande d'informations »<sup>6</sup>. Or le contrôle de la légalité de la décision de l'administration fiscale luxembourgeoise ne se limite pas à la question de pertinence vraisemblable des renseignements demandés. Le juge luxembourgeois doit également pouvoir accéder à la demande de renseignements au moment où il se prononce sur l'appréciation portée par l'administration luxembourgeoise sur la validité formelle de cette demande. Le Conseil d'État demande donc, sous peine **d'opposition formelle** pour non-respect de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'omission de la précision que le juge administratif a accès à la demande de renseignements uniquement « afin d'exclure l'absence manifeste de pertinence vraisemblable des renseignements demandés ».

Les deux oppositions formelles qui précèdent pourraient être levées si les dispositions sous examen étaient modifiées comme suit :

« Par dérogation à l'article 3, paragraphe 4, le tribunal a accès à la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, aux demandes de complément d'information et aux compléments d'information délivrés par l'État requérant. »

*(4) Quant aux informations à fournir au détenteur des renseignements dans le cadre du recours*

Le Conseil d'État rappelle que la loi du 25 novembre 2014 pose, au paragraphe 4 de l'article 3, le principe que « demande d'échange de renseignements ne peut pas être divulguée ».

Le texte en projet prévoit une communication au détenteur des renseignements de l'identité du contribuable concerné et de la finalité fiscale des renseignements demandés dans le contexte du mémoire en réponse de la partie étatique. Le Conseil d'État s'interroge sur l'effectivité d'un recours que le détenteur des renseignements doit d'abord exercer à l'aveugle avant de se faire communiquer des renseignements sur lesquels il ne peut, en raison de la limitation du nombre de mémoires, plus prendre position. Le respect des droits de la défense ne pourra alors être garanti que si le président du tribunal autorise le requérant à déposer un mémoire supplémentaire, ce qui met à néant l'objectif d'accélération de la procédure que les auteurs du projet poursuivent par ailleurs. La limitation du nombre de mémoires ne peut être mise en œuvre de manière effective que si la décision d'injonction contient déjà l'énoncé de l'identité du contribuable concerné et de la finalité fiscale des renseignements demandés<sup>7</sup>.

Le dispositif est complété par une disposition aux termes de laquelle « le tribunal peut ordonner la communication des éléments d'information complémentaires, tout en tenant dûment compte de la confidentialité éventuelle de certains de ces éléments ». Cette phrase est frappée d'une ambiguïté, découlant, d'une part, de l'absence de définition des « éléments complémentaires » qui sont visés et, d'autre part, de l'imprécision du terme « communication ». La lecture du point 100 de l'arrêt *Berlioz*, qui est renseigné au

<sup>6</sup> CJUE, 16 mai 2017, *Berlioz Investment Fund*, aff. C-682/15, point 84.

<sup>7</sup> Avis de la Cour administrative du 29 octobre 2009, doc. parl. n° 6072<sup>1</sup>, p. 5.

commentaire des articles comme source d'inspiration du texte, permet de comprendre qu'il s'agit « des éléments d'information complémentaires au sens visé au point 92 » de l'arrêt, c'est-à-dire des compléments d'information que l'administration aura obtenus de l'administration fiscale requérante, en sus de la demande d'échange de renseignements proprement dite. Comme les auteurs ont cependant omis de décrire le mécanisme de « communication » à mettre en œuvre, et notamment de clarifier si les « éléments » à communiquer sont les documents comme tels ou les informations y contenues, le texte en projet est source d'insécurité juridique et le Conseil d'État doit s'y **opposer formellement**.

Le Conseil d'État propose de lever cette opposition formelle en donnant à la troisième phrase de l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 6 une teneur étroitement inspirée de l'alinéa 2 de l'article 18 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire :

« Pour préserver les droits de la défense du requérant, le tribunal peut ordonner que la substance des informations contenues dans la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, dans les compléments d'information délivrés par l'État requérant lui soit communiquée, pour autant que ces informations soient pertinentes aux fins de l'examen du recours et en veillant à ce que cette communication se fasse d'une manière qui tient compte de la confidentialité nécessaire. »

Cette approche est également dictée par un souci de cohérence alors que le Conseil d'État se trouve actuellement saisi d'un projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant réglementation de la procédure devant les juridictions administratives (doc. parl. n°7252B) qui vise à intégrer un mécanisme similaire aux règles de procédure de droit commun applicables devant les juridictions administratives.

#### *(5) Sur la portée du recours en réformation*

Le Conseil d'Etat constate que le second alinéa du paragraphe 1<sup>er</sup> maintient la possibilité de former un recours en réformation contre l'amende fiscale que l'administration luxembourgeoise peut infliger au détenteur de renseignements qui ne donne pas suite à une injonction.

S'il est effectivement indispensable de prévoir un recours en réformation contre une décision administrative infligeant une sanction, le Conseil d'État s'interroge sur la portée de ce recours en réformation. Dès lors que le texte en projet institue un recours distinct contre la décision d'injonction, le juge saisi d'un recours en réformation contre l'amende administrative imposée sur le fondement de l'article 5 ne pourra plus, *a priori*, contrôler la légalité de la décision d'injonction contre laquelle soit aucun recours n'aura été exercé soit le recours aura été déclaré non fondé.

#### *(6) Quant à la procédure*

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi prévoit de soumettre le recours qu'il institue à une série d'aménagements de procédure, à savoir :

- un délai de recours réduit à un mois (contre trois mois en droit commun) ;
- la réduction du délai dont dispose l'administration pour fournir son mémoire en réponse en première instance également à un mois (contre trois mois en droit commun) ;
- la réduction, en première instance comme en appel, du nombre de mémoires à une écriture pour chacune des parties (contre deux en droit commun), sauf décision du président de la chambre du tribunal administratif appelée à connaître de l'affaire ou du président de la Cour administrative d'ordonner la production de mémoires complémentaires (dont le nombre n'est alors pas limité) ;
- la réduction du délai d'appel à quinze jours (contre quarante jours en droit commun) ;



- l'obligation, pour le tribunal comme pour la Cour administrative, de statuer dans le délai d'un mois à compter du dernier mémoire.

La majeure partie de ces adaptations, destinées à permettre une accélération des procédures, ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État. La loi précitée du 31 mars 2010 et celle du 25 novembre 2014 qu'il s'agit de modifier comportaient déjà des dérogations similaires par rapport à la procédure contentieuse de droit commun.

Le Conseil d'État doit cependant demander aux auteurs de lever, sous peine **d'opposition formelle**, l'incohérence, source d'insécurité juridique, qui apparaît entre la première phrase du paragraphe 2 nouveau qu'il est proposé d'insérer à l'article 6 et le paragraphe 3 de l'article 3. Ces dispositions prévoient, respectivement, que les recours prévus au paragraphe 1<sup>er</sup> doivent être formés dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision au détenteur des renseignements (article 6, paragraphe 2, nouveau) et que la notification de l'injonction au détenteur des informations vaut aussi notification à l'égard des personnes y visées (article 3, paragraphe 3, inchangé). Or, à défaut d'effet de la notification prévue par l'article 3 à l'égard des « tiers concernés », le point de départ du délai d'un mois est impossible à déterminer en ce qui concerne ces mêmes « tiers concernés ».

Le Conseil d'État donne cependant à considérer que l'obligation de statuer dans un délai d'un mois risque de confronter le tribunal administratif et la Cour administrative à des difficultés d'organisation considérables, en particulier pendant la période des vacances judiciaires. Il serait éventuellement préférable, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de prévoir une suspension des délais de procédure, y compris celui accordé aux juridictions pour statuer, entre le 16 juillet et le 15 septembre à l'instar, par exemple, de ce qui est prévu à l'article 35, paragraphe 2, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

Quant au point de départ des différents délais de procédure, le Conseil d'État constate que ceux-ci doivent courir « à partir du dépôt de la requête/du mémoire » en première instance et « à dater de la signification de la requête d'appel/du mémoire en réponse » en instance d'appel, sans que cette différence de régime soit expliquée. Il n'est pas clair si les auteurs du texte entendent déroger à la règle de droit commun selon laquelle le dépôt d'une requête ou d'un mémoire auprès de la juridiction vaut signification à l'État ou exiger une signification par voie d'huissier des mémoires devant la Cour administrative, là où le droit commun admet un dépôt au greffe et une notification entre avocats. Le Conseil d'État demande donc aux auteurs de faire courir l'ensemble des délais :

« ... à partir de la signification, ou du dépôt au greffe lorsque celui-ci vaut signification. »

Selon le Conseil d'État, la précision que le mémoire en réponse doit être fourni dans le délai d'un mois en instance d'appel est par ailleurs superfétatoire puisque ce délai correspond au délai de droit commun pour l'instance d'appel.

Le Conseil d'État donne encore à considérer que le délai dans lequel les juridictions doivent statuer pourrait ne jamais commencer à courir si la partie défenderesse à l'instance ne dépose pas de mémoire. Cette difficulté avait déjà été relevée la Cour administrative<sup>8</sup> et par le Conseil d'État<sup>9</sup> lors de l'examen du projet de loi n° 6072 et avait conduit le législateur à compléter l'article 6 de la loi du 31 mars 2010 par la formule « ... ou de l'expiration du délai pour le dépôt du mémoire en réponse ». Il y a lieu de compléter la disposition sous examen par une précision similaire.

---

<sup>8</sup> Avis de la Cour administrative du 29 octobre 2009, doc. parl. n° 6072<sup>1</sup>, p. 5.

<sup>9</sup> Avis complémentaire du Conseil d'État du 2 février 2010, doc. parl. n° 6072<sup>6</sup>, p. 13.

Selon le Conseil d'Etat, la phrase liminaire de l'article sous examen est à rédiger comme suit :

« L'article 6 de la même loi est remplacé comme suit : ... ».

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. Partant, le texte à remplacer se lira :

« Art. 6. (1) Contre la décision visée à l'article 3 [...] ».

**L'amendement gouvernemental 2** répond aux critiques soulevées par le Conseil d'Etat.

Afin de donner suite à la troisième opposition formelle du Conseil d'État visant une imprécision terminologique dans la mesure où il n'est pas clair qui est la personne visée par la décision d'injonction, à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 25 novembre 2014, le terme « contribuable concerné » est remplacé par celui de « personne visée » afin de l'aligner avec les dispositions de l'article 3, paragraphe 3 et de l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>. Le terme « personne tierce » est maintenu alors qu'il ne coïncide pas nécessairement avec le terme « tiers concerné » mentionné à l'article 3, paragraphe 3 et à l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>. Le terme « tiers concerné » englobe la notion d'« intérêt légitime personnel » dont le tiers peut justifier afin d'introduire un recours sur base de l'article 6 de la loi précitée du 25 novembre 2014. Cette terminologie correspond à celle retenue par l'ancienne loi abrogée du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande, suite à l'avis de la Cour administrative du 29 octobre 2009 relatif au projet de loi n° 6072. Le tiers concerné est une personne qui n'est pas nécessairement visée par la décision d'injonction, donc qui n'est pas une personne faisant l'objet de la procédure fiscale en cause, mais qui justifie néanmoins d'un intérêt personnel, légitime, direct et actuel pour introduire un recours en annulation contre la décision d'injonction.

L'article 2 du projet de loi est dès lors remplacé par la disposition suivante :

« **Art. 2.** L'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> de la même loi est modifié comme suit:

« (1) Si l'autorité compétente de l'État requérant exige que la personne visée par la demande d'échange de renseignements n'en soit pas informée, l'administration fiscale compétente interdit au détenteur des renseignements ainsi qu'à ses dirigeants et employés de révéler à la personne visée ou à des personnes tierces l'existence et le contenu de la décision d'injonction. » ».

### **Article 3 nouveau**

**L'amendement gouvernemental 3** répond aux critiques soulevées par le Conseil d'Etat en introduisant un nouvel article 3.

Le Conseil d'État observe que l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 6 qu'il est proposé d'insérer dans la loi précitée du 25 novembre 2014 prévoit que le recours en annulation est ouvert contre « la décision visée à l'article 3 ». Il estime que l'article 3 ainsi visé est composé de cinq paragraphes, au fil desquels il est fait mention de quatre actes de l'administration susceptibles d'être qualifiés de décision. La formulation proposée est susceptible de causer une hésitation sur le point de savoir laquelle des décisions administratives dont il est question à l'article 3 est celle qui peut faire l'objet du recours en annulation qu'il institue.

Il convient de reprendre la proposition de modification du Conseil d'État et de viser spécifiquement « (...) la décision d'injonction visée à l'article 3, paragraphe 3 (...) » à la première phrase du paragraphe 1<sup>er</sup> et du paragraphe 2 de l'article 6.

La quatrième opposition formelle du Conseil d'État consiste en ce que le projet de loi n'indique pas clairement si l'accès du juge « à la demande d'échange de renseignements » inclut un accès à une éventuelle demande de « complément d'information » de l'administration luxembourgeoise sur le fondement du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi précitée du 25 novembre 2014 et aux compléments d'information éventuellement reçus à la suite.

Le Conseil d'État demande encore, sous peine d'opposition formelle (cinquième opposition) pour non-respect de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'omission de la précision que le juge administratif a accès à la demande de renseignements uniquement « afin d'exclure l'absence manifeste de pertinence vraisemblable des renseignements demandés ».

Il convient de reprendre la proposition de modification du Conseil d'État et de remplacer la deuxième phrase de l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup> comme suit « Par dérogation à l'article 3, paragraphe 4, le tribunal a accès à la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, aux demandes de complément d'information et aux compléments d'information délivrés par l'État requérant. ».

Le Conseil d'État est d'avis que les auteurs ont omis de décrire le mécanisme de « communication » à mettre en œuvre, et notamment de clarifier si les « éléments » à communiquer sont les documents comme tels ou les informations y contenues et s'oppose formellement au texte. Il y a lieu de reprendre la proposition du Conseil d'État en donnant à la troisième phrase de l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 6 une teneur étroitement inspirée de l'alinéa 2 de l'article 18 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire : « Pour préserver les droits de la défense du requérant, le tribunal peut ordonner que la substance des informations contenues dans la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, dans les compléments d'information délivrés par l'État requérant lui soit communiquée, pour autant que ces informations soient pertinentes aux fins de l'examen du recours et en veillant à ce que cette communication se fasse d'une manière qui tient compte de la confidentialité nécessaire. ».

Il convient de reprendre la proposition de modification du Conseil d'État.

Quant au point de départ des différents délais de procédure, le Conseil d'État constate que ceux-ci doivent courir « à partir du dépôt de la requête/du mémoire » en première instance et « à dater de la signification de la requête d'appel/du mémoire en réponse » en instance d'appel, sans que cette différence de régime soit expliquée. Il n'est pas clair si les auteurs du texte entendent déroger à la règle de droit commun selon laquelle le dépôt d'une requête ou d'un mémoire auprès de la juridiction vaut signification à l'État ou exiger une signification par voie d'huissier des mémoires devant la Cour administrative, là où le droit commun admet un dépôt au greffe et une notification entre avocats. Le Conseil d'État demande donc aux auteurs de faire courir l'ensemble des délais : « (...) à partir de la signification, ou du dépôt au greffe lorsque celui-ci vaut signification. ».

Il convient de préciser à l'article 6, paragraphe 2 de la loi précitée du 25 novembre 2014 que le dépôt d'une requête ou d'un mémoire au greffe vaut signification à l'État ou par l'État.

Le Conseil d'État donne encore à considérer que le délai dans lequel les juridictions doivent statuer pourrait ne jamais commencer à courir si la partie défenderesse à l'instance ne dépose pas de mémoire. Cette difficulté avait déjà été relevée par la Cour administrative et

par le Conseil d'État lors de l'examen du projet de loi n° 6072 et avait conduit le législateur à compléter l'article 6 de la loi du 31 mars 2010 par la formule « (...) *ou de l'expiration du délai pour le dépôt du mémoire en réponse* ».

Il convient dès lors de préciser que le tribunal administratif et la Cour administrative statuent dans le mois à dater de la signification du mémoire en réponse ou du dernier mémoire supplémentaire et qu'à défaut de signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires dans les délais prévus, ils statuent dans le mois de l'expiration du délai d'un mois pour la signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires.

Pour ces motifs, il est inséré un nouvel article 3, libellé comme suit :

« **Art. 3.** L'article 6 de la même loi est remplacé comme suit :

« **Art. 6.** (1) Contre la décision d'injonction visée à l'article 3, paragraphe 3, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif à toute personne visée par ladite décision ainsi qu'à tout tiers concerné. Par dérogation à l'article 3, paragraphe 4, le tribunal a accès à la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, aux demandes de complément d'information et aux compléments d'information délivrés par l'État requérant. Les éléments y contenus et relatifs à l'identité du contribuable concerné et à la finalité fiscale des renseignements demandés sont séparément énoncés dans le mémoire en réponse à déposer par la partie étatique. Pour préserver les droits de la défense du requérant, le tribunal peut ordonner que la substance des informations contenues dans la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, dans les compléments d'information délivrés par l'État requérant lui soit communiquée, pour autant que ces informations soient pertinentes aux fins de l'examen du recours et en veillant à ce que cette communication se fasse d'une manière qui tient compte de la confidentialité nécessaire.

Contre la décision visée à l'article 5, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif au détenteur des renseignements.

(2) Le recours contre la décision d'injonction visée à l'article 3, paragraphe 3 et la décision visée à l'article 5 doit être introduit dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision au détenteur des renseignements demandés. Le recours a un effet suspensif. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive d'instance. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai d'un mois à dater de la signification de la requête introductive. Le dépôt de la requête ou du mémoire au greffe du tribunal vaut signification à l'État ou par l'État. Toutefois, dans l'intérêt de l'instruction de l'affaire, le président de la chambre appelée à connaître de l'affaire peut ordonner d'office la production de mémoires supplémentaires dans le délai d'un mois. Le tribunal administratif statue dans le mois à dater de la signification du mémoire en réponse ou du dernier mémoire supplémentaire. À défaut de signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires dans les délais prévus, il statue dans le mois de l'expiration du délai d'un mois pour la signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires.

Les décisions du tribunal administratif peuvent être frappées d'appel devant la Cour administrative. L'appel doit être interjeté dans le délai de 15 jours à partir de la notification du jugement par les soins du greffe. Il est sursis à l'exécution des jugements pendant le délai et l'instance d'appel. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête d'appel introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai d'un mois à dater de la signification de la requête d'appel. Le dépôt de la requête ou du mémoire au greffe de la Cour vaut signification à l'État ou par l'État. Toutefois, dans l'intérêt

de l'instruction de l'affaire, le magistrat présidant la juridiction d'appel peut ordonner d'office la production de mémoires supplémentaires dans le délai d'un mois. La Cour administrative statue dans le mois à dater de la signification du mémoire en réponse ou du dernier mémoire supplémentaire. À défaut de signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires dans les délais prévus, il statue dans le mois de l'expiration du délai d'un mois pour la signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires. ».

### **Echange de vues :**

- Tout comme il l'avait déjà fait lors de la première présentation du présent projet de loi au cours de la réunion du 9 janvier 2018, un représentant du groupe parlementaire CSV rappelle que son groupe avait, dans le cadre des travaux relatifs à la loi du 25 novembre 2014, déjà attiré l'attention sur les problèmes que pourrait entraîner l'absence de possibilité de recours en annulation.
- Un représentant du groupe parlementaire CSV regrette qu'aucune juridiction administrative n'ait avisé le présent projet de loi. Il exprime le même regret au sujet de l'absence d'avis de la part du Conseil de l'ordre. Il souhaite dès lors savoir s'il a été demandé à ces institutions d'émettre un avis et dans la négative, si une telle demande pourrait être faite.

La représentante de l'ACD explique que de tels avis n'ont pas été demandés, mais que la cour administrative lui a fait savoir, de manière informelle, qu'elle ne souhaitait pas émettre d'avis à l'égard du présent projet de loi. Elle juge, en effet, que son jugement dans l'affaire Berlioz contient tous les éléments utiles dont peut être déduite sa position. De plus, en relation avec une autre affaire pendante devant la cour administrative, cette dernière a annoncé qu'elle comptait poser des questions préjudicielles supplémentaires relatives à l'échange d'informations sur demande en matière fiscale à la Cour de justice de l'UE.

- Le même représentant du groupe parlementaire CSV revient à une remarque du Conseil d'Etat s'interrogeant sur « l'opportunité d'étendre les règles issues de l'application du droit de l'Union européenne à des demandes de renseignements fondées sur des conventions bilatérales conclues avec des pays tiers ».

Le représentant du ministère des Finances indique qu'il est plus rationnel et cohérent de prévoir une procédure unique s'appliquant aussi bien aux demandes de renseignements provenant d'Etats membres que de pays tiers. Il précise que la *loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande* porte sur l'ensemble des échanges de renseignements (donc ceux avec les Etats membres et ceux avec les pays tiers). Il précise que l'article 26 des conventions de non-double imposition prévoit uniquement l'échange d'informations sans fournir de précisions quant à la procédure applicable. Il conclut que ces échanges devront donc également suivre la présente procédure.

- Le même représentant du groupe parlementaire CSV revient à une remarque du Conseil d'Etat qui donne à considérer que l'obligation de statuer dans un délai d'un mois risque de confronter le tribunal administratif et la Cour administrative à des difficultés d'organisation considérables, en particulier pendant la période des vacances judiciaires. Un autre représentant du groupe parlementaire CSV est d'avis que les délais impartis sont trop courts et plaide en faveur de leur rallongement. Un représentant du groupe parlementaire LSAP partage les mêmes craintes.

En réponse à cette crainte, il est précisé qu'il est nécessaire d'avoir un délai plus court par rapport à ceux régissant le droit commun. En effet, un délai court s'impose en raison des délais endéans desquels les administrations fiscales sont tenues d'exécuter une demande de renseignement. Les délais d'un mois, s'appliquant à la possibilité d'introduire un recours, d'une part, et à l'élaboration d'un mémoire en réponse, d'autre part, semblent suffisants, puisque les vérifications à effectuer dans ces délais seront limitées au constat d'une éventuelle absence manifeste de pertinence vraisemblable.

Le contrôle de la régularité formelle d'une demande de renseignement porte sur le contenu de cette demande (vérification si elle est complète). La vérification de l'absence manifeste de pertinence vraisemblable répond à la question de savoir si, à première vue, la demande relève du bon sens au vu de la personne concernée et de la finalité fiscale présentée par l'autorité fiscale étrangère (pas de réexamen au fond).

Un représentant de l'ACD explique que les équipes de l'ACD en charge de l'examen des demandes de renseignements ont été renforcées en vue du respect des délais existants.

- Il est précisé que la réintroduction du recours en annulation à laquelle il est procédé par le biais du présent projet de loi ne remet pas en cause la conformité de la législation luxembourgeoise par rapport aux standards de l'OCDE. D'autres pays prévoient également un tel recours. Il est cependant impératif que les délais endéans lesquels un tel recours doit être évacué soient clairs et courts.
- En réponse à une question, la représentante de l'ACD explique que depuis l'« arrêt Berlioz », un certain nombre de recours ont été introduits auprès des juridictions administratives. En raison de l'absence de cadre et de procédures, différents types de recours ont été déposés. Dans les cas où une amende a été prononcée, les recours sont formés à l'encontre de cette amende, mais d'autres recours vont directement à l'encontre de la décision d'injonction en l'absence d'une amende. De tels recours ont été considérés comme recevables en première instance, mais les juridictions administratives ne se sont pas encore prononcées définitivement. La représentante de l'ACD précise que l'arrêt Berlioz vise les cas où une sanction a été prononcée et ne couvre donc pas l'hypothèse d'un recours direct contre la décision d'injonction.
- Un membre du groupe parlementaire LSAP souhaite savoir si les jurisprudences à venir (suite à différents recours) risquent d'impacter le contenu du présent projet de loi et donc nécessiter une nouvelle adaptation de la loi.

Un représentant de l'ACD est d'avis que la procédure mise en place par le présent projet de loi est conforme aux standards OCDE, ce qui devrait être confirmé dans le prochain « peer review ». Il exprime son incertitude quant à l'impact des futures jurisprudences portant sur la question de la « pertinence vraisemblable » sur les procédures et la législation à l'avenir.

#### **4. 7450    Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019           - Désignation d'un rapporteur**

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

#### **5.           Divers**

Les membres du groupe parlementaire CSV souhaiteraient que le ministre des Finances présente, au cours d'une réunion de la Commission des Finances et du Budget, un bilan intermédiaire sur l'échange d'informations en général (suite au premier rapport de la Commission européenne publié fin décembre 2018 à ce sujet).

Luxembourg, le 29 janvier 2019

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezenec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler

7248



**Loi du 1<sup>er</sup> mars 2019 portant modification de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois en vue du financement des travaux d'extension et de perfectionnement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 29 janvier 2019 et celle du Conseil d'État du 5 février 2019 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

**Art. 1<sup>er</sup>.**

À l'article 2 de la loi du 20 mai 2014 relative au financement du Réseau national intégré de radiocommunication pour les services de sécurité et de secours luxembourgeois, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant :

« Les charges incombant à l'État au titre des frais de réalisation du réseau ne peuvent pas dépasser le montant de 36 000 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

**Art. 2.**

À l'article 3 de la même loi, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par le texte suivant :

« Les frais mensuels à charge de l'État au titre des frais d'exploitation du réseau au cours de la période courant jusqu'au 30 juin 2030 ne peuvent pas dépasser le montant de 472 000 euros, taxe sur la valeur ajoutée exclue. »

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Communications  
et des Médias,*  
**Xavier Bettel**

Palais de Luxembourg, le 1<sup>er</sup> mars 2019.  
**Henri**

---

Doc. parl. 7248 ; sess. ord. 2017-2018 et 2018-2019.

---

