



## **Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications**

### **Procès-verbal de la réunion du 23 novembre 2021**

#### Ordre du jour :

1. **Échange de vues avec les représentants de la CNPD au sujet de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données (demande de convocation du groupe politique CSV du 22 juillet 2021)**
  
2. **7632** **Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2018/1772 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant: 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**  
**- Rapporteur : Monsieur Pim Knaff**  
  
**- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État**  
**- Présentation et adoption d'un projet de rapport**

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Carlo Back, Mme Djuna Bernard, Mme Francine Closener, M. Marc Hansen, M. Frank Colabianchi en remplacement de Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, M. Marc Lies, Mme Lydia Mutsch, M. Aly Kaes en remplacement de Mme Viviane Reding, Mme Nancy Arendt épouse Kemp en remplacement de M. Serge Wilmes

Mme Tine A. Larsen, Présidente du Collège de la CNPD  
M. Thierry Lallemand, Collège de la CNPD

Mme Laure Bourguignon, Mme Anne Blau, M. Michel Asorne, Service des Médias et des Communications, Ministère d'Etat

Mme Francine Cocard, M. Noah Louis, M. Tun Loutsch de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Sven Clement, Mme Carole Hartmann, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Serge Wilmes

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

**1. Échange de vues avec les représentants de la CNPD au sujet de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données (demande de convocation du groupe politique CSV du 22 juillet 2021)**

En guise d'introduction, Madame Diane Adehm (CSV) souhaite récapituler la demande émanée de son groupe politique qui est à l'origine du présent point à l'ordre du jour. La demande susmentionnée est en effet la conséquence de la réunion de la Commission de la Justice du 20 juillet 2021<sup>1</sup>, lors de laquelle la Commission nationale pour la protection des données (ci-après « CNPD ») a fait état de quelques déficiences qui résultent de l'application de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données<sup>2</sup> (ci-après « loi CNPD ») et de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale (ci-après « loi police-justice »)<sup>3</sup>. Comme la

---

<sup>1</sup> Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 20 juillet 2021, P.V. J 42/2020-2021.

<sup>2</sup> Loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et mise en oeuvre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), portant modification du Code du travail et de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°686, 16 août 2018.

<sup>3</sup> Loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale et portant modification

1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2° de la loi modifiée du 29 mai 1998 portant approbation de la Convention sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (Convention Europol), signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ;

3° de la loi du 20 décembre 2002 portant approbation - de la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, signé à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ; - de l'Accord relatif à l'application provisoire entre certains États membres de l'Union européenne de la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, signé à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ;

4° de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité ;

5° de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État ;

6° de la loi modifiée du 25 août 2006 relative aux procédures d'identification par empreintes génétiques en matière pénale et portant modification du Code d'instruction criminelle ;

7° de la loi du 24 juin 2008 ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement ;

8° de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire ;

9° de la loi modifiée du 19 décembre 2014 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière ;

10° de la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ;

11° de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;

12° de la loi du 23 juillet 2016 portant mise en place d'un statut spécifique pour certaines données à caractère personnel traitées par le Service de renseignement de l'État ;

CNPD relève du ressort du ministre ayant les Communications et les Médias dans ses attributions, il a été demandé que la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ait un échange de vues avec les représentants de la CNPD afin de permettre à ces derniers de s'exprimer au sujet des « problèmes d'application auxquels donnerait lieu le cadre légal actuellement en place »<sup>4</sup>.

Les représentants de la CNPD tiennent d'emblée à remercier la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications de leur donner la possibilité de s'exprimer au sujet du fonctionnement de la CNPD.

En tant que remarque liminaire, il est souligné que la CNPD fonctionne. Elle a rendu 43 décisions et le montant total des sanctions financières infligées s'élève à 746 300 000 euros, dont 746 000 000 reviennent à la décision concernant Amazon Europe Core S.à.r.l. (ci-après « Amazon »)<sup>5</sup>, qui a fait la une des médias récemment, et les 300 000 euros qui demeurent reviennent aux autres affaires traitées. À ce stade, six affaires ont fait l'objet d'un recours judiciaire, dont quatre directement contre les décisions de la CNPD. Ceci pour démontrer que la CNPD fonctionne et qu'avec chaque décision, elle gagne en notoriété. Ainsi, ses décisions feraient d'ores et déjà l'objet de formations dispensées par des instituts de formation, voire des études d'avocat.

Pour ce qui est d'une affaire plus médiatisée, il a été regretté, lors de la réunion de la Commission de la Justice précitée, que la décision émise dans l'affaire que le plaignant a lui-même déclenchée ne soit pas immédiatement portée à sa connaissance ; la plainte déposée auprès de la CNPD déclenche une procédure qui oppose la CNPD au responsable du traitement prétendument défaillant sans que le plaignant fasse partie de la procédure.

Il se trouve par conséquent que, dans le cas étudié lors de la prédite réunion de la Commission de la Justice, le plaignant n'a pu être informé de la décision qu'après l'épuisement des voies de recours, c'est-à-dire au moment de la publication générale de la décision tel que le prévoit la législation actuelle. À noter que la publication sous forme nominative de la décision constitue une sanction supplémentaire selon la loi CNPD précitée et que cette même loi prévoit que la publication nominative est, entre autres, soumise à la condition que toutes les « voies de recours contre la décision so[ie]nt épuisées »<sup>6</sup>.

Par conséquent, la CNPD ne se trouve pas en mesure de communiquer librement au sujet de ses affaires, que ce soit en relation avec l'ouverture d'une enquête ou la prise d'une décision ; le respect du secret professionnel auquel sont tenus les commissaires et agents de la CNPD s'y oppose également. Il se peut que certains intervenants décident de porter les affaires qui les concernent de leur gré au grand jour, ceci a notamment été le cas dans le dossier ayant fait l'objet de la réunion de la Commission de la Justice précitée, mais aussi en ce qui concerne l'affaire qui oppose actuellement la CNPD à Amazon.

---

13° de la loi du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière ;

14° de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ; et

15° de la loi du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°689, 16 août 2018).

<sup>4</sup> cf. Annexe.

<sup>5</sup> CNPD, Communiqué concernant la « Décision concernant Amazon Europe Core S.à.r.l. », 6 août 2021, disponible sur <https://cnpd.public.lu>.

<sup>6</sup> Art. 52, 1°, de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données.

En l'espèce, Amazon a évoqué l'amende qu'il s'est vu infliger dans son rapport trimestriel déposé auprès de la *Securities and Exchange Commission* (ci-après « SEC »)<sup>7</sup> le 30 juillet 2021. Cette information a depuis lors été reprise notamment par le portail « *Bloomberg* » et l'association de défense et de promotion des droits et liberté sur Internet « *La Quadrature du Net* »<sup>8</sup>, qui a disposé d'un courrier de la part de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (ci-après « CNIL ») explicitant les faits<sup>9</sup>.

La CNPD ne peut, en revanche, guère communiquer au sujet de ses enquêtes, voire de ses décisions, en ce que les commissaires et agents sont soumis au secret professionnel<sup>10</sup>. Les décisions sont dès lors, sauf sanction supplémentaire de publication nominative, publiées sous forme anonymisée de manière à ce que la CNPD soit limitée à ne retransmettre que les renseignements y contenus en cas de demande afférente. Le secret professionnel auquel sont soumis les commissaires et agents de la CNPD implique que toute infraction à celui-ci peut être portée à l'attention du procureur d'État et engendrer des poursuites pénales à leur encontre.

Il s'y ajoute que la loi CNPD précitée ne prévoit pas de procédure pour le traitement des affaires portées à la CNPD de manière à ce que celle-ci ait été cimentée par le biais d'un règlement de la CNPD, ce qui entraîne la question de savoir si cela s'avère suffisant comme base normative. La loi CNPD n'offre, de même, pas de précisions au sujet de la représentation extérieure de la CNPD ; est-ce le président du collège, le collège entier, ... ?

Ainsi, la CNPD a établi un catalogue de mesures qui pourraient rendre le fonctionnement de la CNPD plus efficace, tout en soulignant qu'il ne s'agit, ici, pas de la rendre fonctionnelle, mais d'améliorer ce fonctionnement ; un des points centraux a trait aux relations avec le public en ce que, comme évoqué ci-dessus, la CNPD ne peut guère communiquer sur les dossiers, ni de ses enquêtes, voire de ses décisions en raison du secret professionnel auquel sont soumis ses commissaires et agents.

Monsieur le Président Guy Arendt (DP) souhaite recevoir plus de détails concernant les doléances émises par les représentants de la CNPD en ce qu'il s'agit à présent de dresser un état des lieux des dispositions de la loi CNPD susmentionnée qui sont susceptibles de porter atteinte au bon fonctionnement de la CNPD.

Madame Diane Adehm (CSV) abonde dans le sens de Monsieur Guy Arendt.

Les représentants de la CNPD reprennent en remarquant que la coopération européenne entre les différentes autorités de contrôle, telle que prévue par le Règlement général sur la protection des données (ci-après « RGPD »)<sup>11</sup>, fait ressortir quelques lacunes dans la mise en œuvre luxembourgeoise du règlement précité.

---

<sup>7</sup> United States Securities and Exchange Commission, Form 10-Q, Quarterly report pursuant to section 13 or 15(d) of the Securities Exchange Act of 1934, Amazon.com, inc., disponible sur <https://www.sec.gov/>.

<sup>8</sup> La Quadrature du Net, « Amende de 746 millions d'euros contre Amazon suite à nos plaintes collectives », 30 juillet 2021, disponible sur <https://www.laquadrature.net>.

<sup>9</sup> Voyez : La Quadrature du Net, « Amende de 746 millions d'euros contre Amazon suite à nos plaintes collectives », 30 juillet 2021, disponible sur <https://www.laquadrature.net>.

<sup>10</sup> Artt 42-44 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données.

<sup>11</sup> 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), ELI : <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.

Les orateurs réitèrent ainsi les considérations émises ci-dessus concernant le secret professionnel. Tandis qu'il est loisible, à un certain degré, aux autorités de contrôle étrangères de communiquer au sujet des affaires qui les occupent, ceci est moins le cas pour la CNPD ; le cas Amazon a montré que la CNIL est plus libre de s'exprimer ouvertement que la CNPD.

Au vu des sanctions que la CNPD est en mesure d'infliger, des comparaisons avec les juridictions pénales s'imposent en ce que les amendes décernées par la CNPD pourraient potentiellement être considérées comme équipollentes à des sanctions pénales selon les critères dits « Engel »<sup>12</sup>. Si l'on admet une telle comparaison, l'on constatera que le procureur général d'État et le procureur d'État sont eux aussi tenus à un secret professionnel<sup>13</sup>, qui est cependant soumis à des exceptions, ce qui permet à ceux-ci de s'adresser au grand public tant qu'ils n'enfreignent pas aux conditions qui s'appliquent en la matière<sup>14</sup>.

À ce sujet, Monsieur le Président Guy Arendt interroge les représentants de la CNPD pour savoir s'ils jugent opportun que le législateur assortisse des exceptions à leur secret professionnel à l'instar des exceptions qui existent pour le procureur général d'État et le procureur d'État.

Les représentants de la CNPD indiquent que ce choix reviendra au législateur, or, leur expérience montre que dans les affaires d'une certaine ampleur, la CNPD devient le point de mire, surtout au niveau international, en ce que la CNPD est restreinte dans la communication avec les médias<sup>15</sup>.

En ce qui concerne le cas Amazon, le dossier, en ce qu'il portait sur une question de principe, a dû être traité au sein du Comité européen de la protection des données (ci-après « CEPD »)<sup>16</sup>, organe de l'Union européenne, au sein duquel siègent des représentants des autorités de contrôle du RGPD des 27 États membres de l'Union européenne. Par conséquent, la décision dans le cadre du dossier en question a été prise par la CNPD sous condition que les autres membres du CEPD n'émettent pas d'« objection pertinente et motivée à l'égard d'un projet de décision »<sup>17</sup> de la CNPD. Le système de coopération prévoit en effet un mécanisme de règlement de litige qui peut conduire à ce que le CEPD décide par un vote majoritaire qu'il n'est pas d'accord avec la décision de la CNPD et que cette dernière doit proposer au CEPD un nouveau projet de décision qui trouvera, le cas échéant l'assentiment de toutes les autres autorités.

Accessoirement, il est souligné que l'assentiment global au projet de décision soumis par la CNPD au CEPD a permis de traiter un dossier d'une certaine magnitude sans que l'on ait été forcé de recourir au mécanisme de règlement de litige<sup>18</sup> au sein du CEPD.

Les orateurs rappellent que, lors de la réunion susvisée de la Commission de la Justice, Madame Viviane Reding a relevé que la pratique du « *name and shame* », c'est-à-dire de publier systématiquement les décisions prises en application du RGPD de manière

---

<sup>12</sup> Ce sont des critères établis de manière prétorienne par la Cour européenne des droits de l'homme et subséquemment reprise par la Cour de justice de l'Union européenne permettant de déceler si les prescriptions quant à la procédure pénale s'appliquent dans le cadre d'une procédure administrative au vu, entre autres, de la nature et du degré de la sanction ; voyez : C.E.D.H., arrêts Engel et autres c. Pays-Bas du 8 juin 1976, série A no 22, § 82 ; CJUE, 5 juin 2012, Łukasz Marcin Bonda, aff. C-489/10, § 37.

<sup>13</sup> Art. 8 du Code de procédure pénale.

<sup>14</sup> Art. 8 (3) du Code de procédure pénale.

<sup>15</sup> Art 42 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données.

<sup>16</sup> Artt. 68-76 du Règlement général sur la protection des données.

<sup>17</sup> Art 65, §1, a), du Règlement général sur la protection des données.

<sup>18</sup> Art 65 du Règlement général sur la protection des données ; voyez surtout : art. 65, §1, a).

nominative aux fins d'alerter le public et de dissuader d'autres contrevenants potentiels, n'est pas appliquée de la manière dont il serait souhaitable selon la députée. À ce sujet, il est renvoyé à la loi CNPD précitée qui précise que la publication nominative, en tant que sanction supplémentaire, est soumise à deux conditions : « les voies de recours contre la décision sont épuisées » et « la publication ne risque pas de causer un préjudice disproportionné aux parties en cause ». Par conséquent et en raison du caractère exceptionnel de la disposition entraînant une interprétation stricte de celle-ci, la CNPD n'a guère recours à la publication intégrale de ses décisions. Ceci implique à son tour que le fonctionnement de la CNPD apparaît comme opaque vis-à-vis aux médias et au grand public, surtout en comparaison avec ses homologues européens ou le ministère public luxembourgeois.

Monsieur le Président Guy Arendt (DP) souhaite savoir si la procédure devant le CEPD provient du RGPD ou de la loi nationale.

Les représentants de la CNPD indiquent que cette procédure est prévue dans le RGPD.

En outre, il est fait mention des autres autorités administratives indépendantes comme la Commission de Surveillance du Secteur Financier (ci-après « CSSF ») et le Conseil de la concurrence qui eux sont en mesure de communiquer sur les enquêtes et sanctions sans que cette communication soit encadrée dans la même mesure que celle de la CNPD. En effet, en ce qui concerne la CSSF, la publication nominative des décisions constitue le principe afin de servir d'exemple dissuasif et préventif par rapport aux autres acteurs<sup>19</sup>.

Une innovation majeure advenue avec l'implémentation du RGPD par le biais des lois du 1<sup>er</sup> août 2018 précitées est la transformation des sanctions pénales anciennement prévues pour les contrevenants aux dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel en sanctions administratives. Or, la CNPD avait proposé lors de l'élaboration des lois en question de maintenir des sanctions pénales pour certaines infractions aux prescriptions susdites, particulièrement pour les contrevenants effectifs en ce que les normes actuelles prévoient que seul le responsable de traitement soit mis en cause, non la personne physique précise qui a en fin de compte commis l'abus de données à caractère personnel. Ainsi, dans le cas d'un agent communal qui utiliserait le Registre national des personnes physiques (ci-après « RNPP ») à des fins incompatibles avec le RGPD, la commune serait considérée comme responsable de traitement et serait donc mise en cause devant la CNPD, non l'agent particulier.

La mise à disposition de la voie alternative que serait le recours au droit pénal constituerait, aux yeux de la CNPD, un atout en ce que les personnes physiques, considérées juridiquement comme n'étant pas le responsable de traitement, pourraient être visées directement de manière à accentuer la responsabilité individuelle des personnes qui ont la possibilité de commettre des abus de données à caractère personnel. L'absence de fait pénalement punissable implique aussi que la CNPD ne pourra pas procéder à une dénonciation auprès du procureur d'État comme cela était le cas antérieurement à l'entrée en vigueur des lois du 1<sup>er</sup> août 2018 précitées. Par conséquent, les orateurs concluent que l'addition d'une infraction pénale en aval des dispositions administrative permettrait de promouvoir une véritable culture de la protection des données à caractère personnel.

Il s'y ajoute que dans chaque procédure devant la CNPD, il existe nécessairement une victime qui s'est vue lésée dans ses droits et libertés personnelles qui, en dépit du manque de caractère réparateur de la procédure devant la CNPD, cherche à rétablir le respect de la protection des données à caractère personnel par le biais des mesures correctrices ordonnées et l'amende infligée par la CNPD. Or, en l'espèce, la procédure de la CNPD ne

---

<sup>19</sup> Art. 2-1 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier.

permet guère de donner satisfaction aux victimes en ce que seul le responsable de traitement est mis en cause, comme évoqué ci-dessus, de manière à ce que la personne physique qui a, en fin de compte, commis l'abus puisse être mise en cause internement, que ce soit par une procédure disciplinaire ou un licenciement, sans que cela ne relève d'une obligation. Ceci implique à son tour que la victime n'est pas toujours en mesure d'obtenir satisfaction ; il en serait autrement en cas d'infraction pénale.

L'exemple pris de l'agent communal évoque une autre doléance d'ores et déjà exposée lors de la réunion de la Commission de la Justice susmentionnée ; la CNPD n'est pas en mesure, selon la loi CNPD, d'infliger des amendes à l'État ou aux communes<sup>20</sup>. Il s'agit, ici encore, d'une incohérence en ce que la loi « police justice » admet des sanctions de nature pécuniaire à l'encontre des autorités soumises à cette loi, comme par exemple la Police grand-ducale, le Service de renseignement de l'État, ... tandis que la loi CNPD n'admet pas ce pouvoir vis-à-vis au demeurant des acteurs étatiques<sup>21</sup> ; incohérence qui susciterait peu de compréhension de la part du public. Ceci engendre également un certain obstacle à l'obtention, dans le chef de la victime, de la satisfaction de sa réclamation.

Madame Diane Adehm (CSV) se souvient des débats afférents aux lois susmentionnées encore au stade de projets de lois évoquant que la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace a, sur base d'un large consensus, décidé de supprimer la sanction pénale initialement prévue en ce qu'il n'était guère concevable qu'un bourgmestre, par exemple, se verrait mettre en cause pénalement pour les faits d'un des agents de la commune qu'il dirige. Par conséquent, l'oratrice se demande s'il ne serait pas possible de prévoir que la sanction pénale affecte uniquement la personne physique qui a effectivement commise l'abus des données à caractère personnel.

Les représentants de la CNPD abondent dans le sens de Madame Diane Adehm et confirment son interprétation en ce qu'il serait bien cela qu'ils visent lorsqu'ils requièrent l'addition d'une sanction pénale. Pour le moment, les pouvoirs sanctionneurs de la CNPD ne peuvent s'exercer qu'à l'encontre du responsable de traitement qui sera, si l'on reprend l'exemple de l'agent communal, la commune en tant qu'entité telle que définie par la Constitution. Il est rappelé que dans ce cas de figure, il est certes loisible à la commune de déclencher une procédure disciplinaire à l'encontre de l'agent en question, mais que cela constitue une faculté qui relève de l'appréciation purement discrétionnaire de la commune.

Les orateurs remarquent que les abus concernant le RNPP se présentent assez fréquemment et visent de manière générale des personnes spécifiques, l'exemple d'une rupture mal vécue poursuivie d'un harcèlement obsessionnel<sup>22</sup> est évoqué, de manière à ce que, dans ces cas, le dossier relève de la sphère personnelle impliquant un certain besoin dans le chef de la victime d'obtenir satisfaction de sa réclamation, qui ne pourra pas toujours être achevée au vu des explicitations qui précèdent.

À ce point, il est souligné qu'il ne s'agit pas d'accorder plus de pouvoirs sanctionneurs à la CNPD pour la seule fin de sanctionner, en ce que l'objectif principal de la CNPD serait de garantir la protection des données à caractère personnel indirectement par le biais de bonnes pratiques et d'une sensibilisation aux citoyens ainsi qu'aux responsables de traitements de données.

---

<sup>20</sup> Art. 48 (2) de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données.

<sup>21</sup> Art 47 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale.

<sup>22</sup> Art. 442-2 du Code pénal ; L'on se référerait à cela par l'anglicisme « *stalking* ».

Monsieur le Président Guy Arendt (DP), de concert avec Madame Diane Adehm (CSV), s'interroge sur le fait qu'il ressort de l'article 23 (2) du Code de procédure pénale que certaines catégories de personnes, dont notamment les fonctionnaires<sup>23</sup>, sont obligées à dénoncer tout « fai[t] susceptibl[e] de constituer un crime ou un délit au procureur d'État et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs, et cela nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel lui étant applicable le cas échéant »<sup>24</sup>.

Les représentants de la CNPD indiquent que l'article précité ne s'applique guère en l'espèce en ce qu'il fait référence à des « faits susceptibles de constituer un crime ou un délit », tandis qu'avec l'avènement du RGPD et des lois d'application afférentes, il n'existe plus d'infraction pénale dont l'on pourrait dénoncer les faits constitutifs de manière à ce que cette exception n'aboutisse pas à mitiger l'application quasi-absolue du secret professionnel auquel sont soumis les commissaires et agents de la CNPD.

Quant au secret professionnel, d'autres obstacles se posent à l'exercice des missions de la CNPD en ce que certaines catégories de professions, telles que les avocats et les notaires, disposent eux-mêmes d'un secret professionnel opposable à la CNPD<sup>25</sup>, tandis que les lois d'application du RGPD des autres États membres de l'Union européenne prévoient une inopposabilité dans le cas visé.

Madame Diane Adehm (CSV) évoque, ensuite, la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée<sup>26</sup> et souhaite s'enquérir sur les compétences de la CNPD en la matière.

Monsieur Marc Hansen (déi gréng) désire également des précisions à ce sujet.

Les représentants de la CNPD signalent que celle-ci n'est que compétente dans les cas de traitements de données à caractère personnel effectués par des organismes du secteur privé ou public. La loi du 11 août 1982 précitée relève de la compétence du ministère public, alors que cette loi érige en infractions pénales certains traitements de données effectués par des personnes physiques « privées » (p.ex. une personne filme son voisin à son insu sur son terrain privé, une personne enregistre par le biais d'un moyen technique quelconque, sans le consentement de l'autre personne, une conversation privée, etc...).

Les orateurs font encore part du fait que les lois d'application du RGPD ne prévoient pas de possibilité pour la CNPD de saisir les juridictions des ordres judiciaire et administratif directement, bien que le RGPD dispose en son article 58, §5, que les États membres sont obligés à implémenter une telle disposition<sup>27</sup>.

En outre, l'affaire Amazon a montré que le fait que la CNPD ne dispose pas des mêmes pouvoirs de mesures correctrices et de sanction tels que prévu par le RGPD en ce qui concerne la loi modifiée du 30 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques et portant modification des articles 88-2 et 88-4 du Code

---

<sup>23</sup> Art. 20 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données.

<sup>24</sup> Art. 23 du Code de procédure pénale.

<sup>25</sup> Art. 458 du Code pénal.

<sup>26</sup> Loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°86, 12 octobre 1982).

<sup>27</sup> Art. 58, §5, du Règlement général sur la protection des données ; « Chaque État membre prévoit, par la loi, que son autorité de contrôle a le pouvoir de porter toute violation du présent règlement à l'attention des autorités judiciaires et, le cas échéant, d'ester en justice d'une manière ou d'une autre, en vue de faire appliquer les dispositions du présent règlement. ».



d'instruction criminelle<sup>28</sup> pose problème. Il est remarqué que les dispositions analogues dans les pays limitrophes font l'objet d'un contrôle par les autorités de contrôle telles que prévues par le RGPD. Les orateurs tiennent à ajouter qu'il paraît que le règlement européen dit « *ePrivacy* »<sup>29</sup> est estimé combler cette lacune, or, ce règlement est toujours en cours d'élaboration de manière à ce que cette lacune dans la législation luxembourgeoise continue à subsister.

En guise de conclusion, les doléances émises par les représentants de la CNPD se résument comme suit :

- Soucis relatifs à la communication au public de la CNPD :
  - o Le secret professionnel empêche une communication plus ouverte avec le public, les médias et les autorités de contrôle des autres États membres de l'Union européenne concernant les enquêtes et les décisions ;
  - o La publication nominative, en tant que sanction supplémentaire soumise à des conditions d'interprétation stricte, se présente comme incohérente en comparaison avec les dispositions analogues appliquées par la CSSF ou le Conseil de la Concurrence ;
  - o Le manque de publicité entache l'image généralement perçue de la CNPD.
- Soucis relatifs au manque de sanctions pénales dans les dispositions concernant la protection des données à caractère personnel :
  - o Il est impossible de dénoncer des faits au procureur d'État en ce qu'il n'existe pas d'infraction pénale ;
  - o La personne individuelle qui a perpétré un abus de données à caractère personnel ne peut guère être mise en cause ; le responsable de traitement seul est responsable des violations des dispositions ayant trait à la protection des données à caractère personnel ;
  - o Le manque de sanction pénale pose obstacle à l'obtention de satisfaction dans le chef de la victime.
- Soucis relatifs à l'impossibilité d'infliger des amendes à l'État ou aux communes :
  - o Cette impossibilité révèle une incohérence face aux dispositions de la loi dite « police-justice » ;
  - o Cette impossibilité pose obstacle à l'obtention de satisfaction dans le chef de la victime.
- Autres soucis relevés :
  - o Les procédures afférentes au fonctionnement de la CNPD ont été édictées par un règlement de la CNPD ce qui laisse subsister des incertitudes quant à l'applicabilité de celles-ci au vu de la hiérarchie des normes ;
  - o La question de la représentation de la CNPD ne semble pas être clairement réglée ;
  - o Le secret professionnel de certaines catégories de personnes peut être opposé à la CNPD ;
  - o La CNPD ne dispose pas de la faculté de saisir directement les juridictions des ordres judiciaire et administratif, tandis que cette faculté est explicitement prévue par le RGPD ;

---

<sup>28</sup> Loi modifiée du 30 mai 2005

- relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques et  
- portant modification des articles 88-2 et 88-4 du Code d'instruction criminelle (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°73, 7 juin 2005) :

<sup>29</sup> Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL concernant le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel dans les communications électroniques et abrogeant la directive 2002/58/CE (règlement «vie privée et communications électroniques»), disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0010>.

- La loi de 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ne prévoit pas de possibilités de sanctions pour la CNPD, bien que cela soit le cas dans d'autres États membres de l'Union européenne pour les normes analogues.

**2. 7632 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant: 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

**Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 26 octobre 2021**

Monsieur le Président Guy Arendt (DP) passe en revue les différentes remarques émises par le Conseil d'État au sujet de la série d'amendements du 30 juin 2021 tout en proposant de reprendre les observations d'ordre légistique.

Pour ce qui est de l'amendement 1<sup>er</sup>, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décide de suivre l'avis du Conseil d'État en supprimant les termes « au moins » à l'article 6, paragraphe 5, alinéa 4.

Quant à l'amendement 12, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décide de suivre la recommandation du Conseil d'État et remplace le terme « sont » par les termes « doivent être » afin de rester au plus proche de l'esprit de la disposition afférente de la directive.

En ce qui concerne l'amendement 17, le Conseil d'État note que la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications remplace les termes « en temps utile » par ceux de « au moins un mois à l'avance » à l'article 120, paragraphe 3, sans qu'elle ne procède à ce remplacement aux autres endroits où l'on retrouve les termes « en temps utile » de manière à ce que la Haute Corporation estime qu'il s'impose de procéder à cette modification aux autres dispositions contenant les termes « en temps utile ».

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décide de ne pas suivre le Conseil d'État dans sa conception en ce que le champ d'application de l'article 120, paragraphe 3, se limite à la relation contractuelle qui lie l'utilisateur final à un fournisseur de services de communications électroniques autres que ceux précisés à la disposition en question de manière à ce que la détermination d'un délai précis se justifie au vu de la protection de l'utilisateur final qui sera informé par ledit fournisseur dans un délai d'au moins d'un mois avant la reconduction tacite du contrat à durée déterminée portant sur des services de communications autres que ceux précisés à la disposition en cause.

Les représentants du Service des Médias et des Communications (ci-après « SMC ») tiennent à préciser que l'indication du délai susvisé d'un mois ne semble guère opportune aux autres occurrences des termes « en temps utile » repérées dans le projet de loi en ce que l'article 120, paragraphe 3, concerne le contexte spécifique de la reconduction tacite comme explicité ci-dessus.

Monsieur le Président Guy Arendt (DP) propose à la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications d'adresser une lettre au Conseil d'État afin de l'informer de son choix et du raisonnement qui le sous-tend.

### **Approbation d'un projet de lettre**

Le projet de lettre destinée au Conseil d'État susmentionné est approuvé.

### **Adoption d'un projet de rapport**

Le projet de rapport soumis aux membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communication est adopté à l'unanimité.

### **Temps de parole**

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications propose de recourir au modèle 1 pour les débats en séance plénière.

\*

Luxembourg, le 24 novembre 2021

<p><b>Procès-verbal approuvé et certifié exact</b></p>
--------------------------------------------------------

Annexe : Demande de convocation d'une réunion au sujet de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données



Monsieur Fernand Etgen  
Président de la Chambre  
des Députés

Luxembourg, le 22 juillet 2021

**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 une réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications au sujet de la **loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données**.

Lors de la réunion de la Commission de la Justice du 20 juillet 2021, un représentant de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) a fait état de problèmes d'application auxquels donnerait lieu le cadre légal actuellement en place.

Nous aimerions dès lors avoir un échange de vues avec les représentants de la CNPD à ce sujet avec comme objectif ultime d'aboutir à des propositions d'amélioration du texte en question.

Ainsi nous vous prions de bien vouloir inviter les représentants de la CNPD à ladite réunion.

Nous vous saurions enfin gré de bien vouloir transmettre la présente demande à Monsieur le Président de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications afin qu'il puisse convoquer une telle réunion.

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

Martine Hansen  
Co-Présidente du groupe politique CSV

Gilles Roth  
Co-Président du groupe politique CSV

Diane Adehm  
Députée