

**Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif à l'article 32 du projet de loi n° 6158 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales**

Délibération n°125/2011 du 15 avril 2011

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 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 courriel du 18 mars 2011, Madame le Ministre des Classes Moyennes a invité la Commission nationale pour la protection des données à se prononcer au sujet du projet de loi réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, en particulier au sujet des dispositions de son article 32.

Aux termes de cet article, le Ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement tient un registre relatif aux autorisations délivrées, leurs modifications, annulations, révocations etc., spécifiant notamment les activités que l'entreprise du titulaire est en droit d'exercer.

La Commission nationale n'entend pas prendre position à l'égard des réserves exprimées dans son avis par le Conseil d'Etat au sujet de la publication des informations de ce registre et aux conditions pour lesquelles le Ministre peut limiter cette publicité.

La question de savoir si rendre public les données mentionnées de ce registre constitue un double emploi avec celles accessibles au public à travers le Registre de Commerce et des Sociétés ne relève pas des libertés et droits fondamentaux des individus, notamment de la protection des données à caractère personnel mais plutôt du choix au niveau de l'accent mis sur une politique de transparence dans le domaine commercial et artisanal et de choix au niveau de l'organisation des pouvoirs publics compétents en la matière.

Il apparaît que les motifs de limitation de la publicité des informations personnelles sont repris dans l'article 15 de la loi modifiée du 2 août 2002 sur la protection des données et issus directement de la directive 95/46/CE qu'elle transpose. Les auteurs du projet de loi se sont donc manifestement inspirés pour justifier des exceptions au principe de transparence du catalogue des cas de figure dans lesquels la Commission nationale peut limiter pour des raisons prépondérantes la publicité faite aux traitements des données qui lui sont déclarés.

## Accès du Ministère des Classes moyennes aux données de certains fichiers publics

Le paragraphe (2) dudit article 32 du projet de loi prévoit la possibilité pour le Ministre de s'entourer de toutes les informations utiles requises en vue d'apprécier si une entreprise satisfait aux exigences de la loi et de ses règlements d'exécution, notamment des informations contenues dans les fichiers publics énumérés sub a) à h).

Pour obtenir ces renseignements le texte sous revue prévoit que le Ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions « peut accéder y compris par un système informatique direct aux traitements de données à caractère personnel » énumérés.

Le dernier alinéa dudit paragraphe (2) précise que les procédés automatisés se font moyennant interconnexion ou consultation de données à travers un accès direct à ces fichiers de données à caractère personnel et sous la garantie que l'accès soit sécurisé, limité et contrôlé. Les conditions, critères et modalités de l'échange sont déterminés par règlement grand-ducal.

Il y a lieu de remarquer que le libellé reprend mot pour mot celui de l'article 4 de la loi du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des Contributions directes, de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et de l'Administration des Douanes et Accises (Memorial A 206 du 24 septembre 2008).

S'il est vrai que la Commission nationale avait avisé favorablement le projet de loi ayant introduit cette disposition, il convient d'observer qu'il vise (du moins pour ce qui est de ses chapitres I et II) un échange de données bilatéral entre administrations dont l'activité se situe dans le même domaine à savoir celui des impôts et de la taxation placé sous l'autorité du Ministre des Finances.

En l'espèce les traitements de données accédés sont opérés par différentes administrations dont les activités se situent dans des domaines variables et correspondent à un intérêt public distinct de celui du Ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions.

En revanche, l'objectif poursuivi par le présent projet de loi ne nécessite ni échange bidirectionnel avec les fichiers publics énumérés ni interconnexion des données à caractère personnel.

La Commission nationale se rallie dès lors à l'avis du Conseil d'Etat qui s'oppose à l'interconnexion et préconise de restreindre la faculté ouverte au Ministère des Classes moyennes à l'établissement d'une communication sur demande ou d'une consultation à travers un accès direct par des procédés automatisés.

La Commission nationale se félicite dès lors de la suppression envisagée par le gouvernement du terme « interconnexion » dans le libellé du dernier alinéa du 2<sup>e</sup> paragraphe. Pour assurer que toutes les hypothèses techniques soient couvertes, elle suggère néanmoins d'insérer les termes de « transmission sur demande ou » devant ceux de « consultation de données à travers un accès direct ».

Cette formulation laissera une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre technique et est en ligne avec celle employée aux articles 9, 10, 11 et 16 de ladite loi sur la coopération interadministrative entre administrations fiscales.

Des termes semblables se retrouvent d'ailleurs également dans la loi du 5 juin 2009 relative à l'accès des autorités judiciaires, de la Police, de l'Inspection générale de la Police à certains traitements de données à caractère personnel mis en œuvre par des personnes morales de droit public (Memorial A 135 du 16 juin 2009) et dans celle portant sur la libre circulation des personnes et de l'immigration du 29 août 2008 (Memorial A 138 du 10 septembre 2008) qui ne prévoient pas que la transmission ou consultation de données par des procédés automatisés à travers un accès informatique direct revêtent les caractéristiques de l'interconnexion de données à caractère personnel.

Ce dernier texte précise en outre au dernier alinéa de l'article 138 que « le système informatique par lequel l'accès direct est opéré doit être aménagé de sorte que les informations relatives à la personne ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation ». Une telle disposition assurant la traçabilité des accès aux données des fichiers publics constituerait à nos yeux une bonne garantie contre d'éventuels abus de sorte qu'il serait recommandable de l'insérer également dans le présent projet de loi.

Pour ce qui est des conditions, critères et modalités d'application, il est renvoyé aux dispositions d'un règlement grand-ducal à prendre.

Le règlement grand-ducal du 26 septembre 2008 pris en exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et déterminant les données à caractère personnel auxquelles le Ministre ayant l'immigration dans ses attributions peut accéder aux fins d'effectuer les contrôles prévus par la loi (Memorial A 145 du 29 septembre 2008) constitue un précédent illustrant une manière appropriée de déterminer de façon claire et limitative les accès justifiés au regard des critères de nécessité et proportionnalité par la finalité légitime inscrite dans la loi visée et l'objet de contrôles ponctuels en vue de prévenir d'éventuels abus.

Pour le surplus la Commission nationale se félicite que l'accord donné préalablement par l'administré concerné soit désormais inscrit formellement comme condition de l'accès (visé sub g) au fichier du casier judiciaire.

Même dans ces circonstances et bien que limité au bulletin n° 2, un tel accès automatisé au casier judiciaire constitue cas de figure où la priorité donnée au souci de simplification administrative ne va pas sans laisser subsister des interrogations quant à la préservation de la protection de la vie privée.

#### Accès de certains organismes et administrations publics au registre des autorisations d'établissement

Le paragraphe 3 du projet initial énumère un certain nombre d'organismes et d'administrations publics pour lesquels il prévoit l'accès à certaines données du registre des autorisations d'établissement en vue de faciliter l'exercice de leurs attributions.

Dans son avis le Conseil d'Etat propose la suppression pure et simple de ce paragraphe 3 au motif notamment que pour un certain nombre d'acteurs l'accès au

fichier des autorisations d'établissement résulte d'ores et déjà d'autres textes et que l'interconnexion à des données d'autres administrations soulève des interrogations de principe.

La Commission nationale est sensible à ces arguments et se félicite dès lors de l'intention du gouvernement de proposer la suppression pure et simple dudit paragraphe.

Ainsi décidé à Luxembourg en date du 15 avril 2011.

La Commission nationale pour la protection des données

Gérard Lommel  
Président

Pierre Weimerskirch  
Membre effectif

Thierry Lallemand  
Membre effectif