

**Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif
aux amendements à la proposition de révision du chapitre II de la
Constitution (numéro de dossier parlementaire : 7755)**

Délibération n°48/AV29/2021 du 29 octobre 2021

Conformément à l'article 57, paragraphe 1^{er}, lettre (c) du règlement (UE) n°2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

Par courrier en date du 17 août 2021, Monsieur le Ministre d'Etat a invité la Commission nationale à se prononcer sur les amendements à la proposition de révision du chapitre II de la Constitution (ci-après la « proposition de révision »).

La proposition de révision représente une partie de la révision de la Constitution par étapes et porte sur le chapitre II dédié aux droits et libertés.

I. L'article 24 de la proposition de révision

La CNPD n'a pas d'observation à formuler concernant les amendements à la révision du chapitre II. Elle aimerait cependant attirer l'attention sur l'article 24 de la proposition de révision, article ne faisant pas l'objet d'un amendement.

Cet article prévoit un droit à la protection des données selon les termes suivants : « *Toute personne a droit à l'autodétermination informationnelle et à la protection des données à caractère personnel la concernant. Ces données ne peuvent être traitées qu'à des fins et dans les conditions déterminées par la loi.* »

Selon le commentaire des articles, l'article 24 de la proposition de la révision s'inspire de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui dispose ce qui suit :

« *Protection des données à caractère personnel*



Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif aux amendements à la proposition de révision du chapitre II de la Constitution

1. *Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.*
2. *Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.*
3. *Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante. »*

Il convient de relever que les dispositions de la Charte s'adressent aux « États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union » (article 51 de la Charte). Il s'en suit que certains domaines sont exclus du champ d'application de la Charte au niveau national¹, ce qui rend l'introduction de la protection des données dans la constitution luxembourgeoise d'autant plus positive.

La deuxième phrase de l'article 24 projeté et le deuxième paragraphe de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne diffèrent de par leurs formulations, leurs sens et de leurs conséquences juridiques qui s'en suivent. La deuxième phrase de l'article 24 projeté impliquerait, en effet, d'après la compréhension de la CNPD que chaque finalité pour laquelle des données à caractère personnel sont traitées par un responsable du traitement devrait être prévue par une loi. La Commission nationale s'interroge dès lors sur les intentions des auteurs et les raisons de la formulation de cette disposition. Dans un souci de sécurité juridique et pour éviter tous doutes relatifs à l'interprétation constitutionnelle en projet, la CNPD recommande fortement que le libellé s'aligne sur celui de l'article 8 de la Charte.

II. Droit comparé

1. Allemagne

En date du 15 décembre 1983, dans son célèbre « Volkszählungsurteil », la cour constitutionnelle allemande a établi le principe de l'autodétermination informationnelle (« *informationelle Selbstbestimmung* »).

Pour cela, la Cour s'est basée sur l'inviolabilité de la dignité humaine de l'article 1^{er} de la constitution allemande et le droit au développement de la personnalité (« *freie Entfaltung der Persönlichkeit* ») prévue par l'article 2 de la Constitution.

Ce droit à l'autodétermination informationnelle a été confirmé par des arrêts ultérieurs.

Cependant, à ce jour, il n'a pas été introduit de manière explicite dans la constitution fédérale allemande.

¹ Voir à ce sujet: fiche thématique « CHAMP D'APPLICATION DE LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE », Cour de justice de l'Union européenne, Direction de la Recherche et de la documentation https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-05/fiche_thematique_-_charte_-_fr.pdf

En revanche, aujourd'hui, un droit à la protection des données est prévu de manière explicite par les constitutions de certains Länder.

A titre d'exemple, on peut mentionner :

- l'article 4 paragraphe (2) de la constitution du Land de Rhénanie-Palatinat :

« (1) Jeder Mensch hat das Recht, über die Erhebung und weitere Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten selbst zu bestimmen. Jeder Mensch hat das Recht auf Auskunft über ihn betreffende Daten und auf Einsicht in amtliche Unterlagen, soweit diese solche Daten enthalten.

(2) Diese Rechte dürfen nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden, soweit überwiegende Interessen der Allgemeinheit es erfordern. »

- l'article 4 paragraphe (2) de la constitution du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie :

« (2) Jeder hat Anspruch auf Schutz seiner personenbezogenen Daten. Eingriffe sind nur in überwiegendem Interesse der Allgemeinheit auf Grund eines Gesetzes zulässig.»

- l'article 12a de la constitution du Land de Hesse:

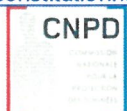
« Jeder Mensch ist berechtigt, über die Preisgabe und Verwendung seiner personenbezogenen Daten selbst zu bestimmen. ²Die Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme werden gewährleistet. ³Einschränkungen dieser Rechte bedürfen eines Gesetzes. »

2. France

En France, le Conseil constitutionnel a, en 2012, posé le principe selon lequel *« la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à l'objectif poursuivi »*².

Pour cela, le Conseil constitutionnel s'est basé sur le droit à la liberté personnelle garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ainsi que le droit au respect de la vie privée qui en découle.

² Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012, considérant 8 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2012/2012652DC.htm>



Le principe établi par l'arrêt de 2012 a été confirmé par des arrêts ultérieurs du Conseil constitutionnel³.

La Constitution ne prévoit, à ce jour, pas de droit explicite à la protection des données.

3. Belgique

La Cour constitutionnelle belge a pris un certain nombre de décisions tendant à garantir la protection des données en se basant sur le droit au respect de la vie privée prévu par l'article 22 de la Constitution belge.

La Constitution ne mentionne cependant pas la protection des données ou le droit à l'autodétermination informationnelle de manière explicite.

III. Conclusion

La CNPD se félicite de l'introduction de la protection des données dans la Constitution, qui démontre ainsi l'intention de consacrer ce principe au rang le plus élevé de la hiérarchie des normes juridiques luxembourgeoises, y compris pour des matières ne relevant pas du champ d'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cette intention présente un caractère précurseur, alors qu'il n'est pas consacré aussi explicitement dans les Constitutions des pays voisins, même si l'interprétation qu'en tirent les hautes juridictions précitées vont dans le même sens.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 29 octobre 2021.

La Commission nationale pour la protection des données



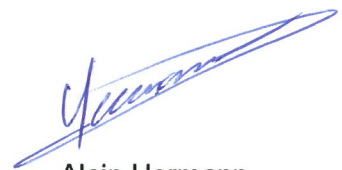
Tine A. Larsen
Présidente



Thierry Lallemand
Commissaire



Marc Lemmer
Commissaire



Alain Hermann
Commissaire

³ Par exemple:

- Décision n° 2013-681 DC du 05 décembre 2013, considérant 27 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013681DC.htm>
- Décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, considérant 51 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2014/2014690DC.htm>

