



Projet de règlement grand-ducal portant création des traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de l'article 32 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

I.	Exposé des motifs	p. 2
II.	Texte du projet de règlement grand-ducal	p. 3
III.	Commentaire des articles	p. 6
IV.	Fiche financière	p. 7
V.	Fiche d'impact	p. 8
VI.	Avis - Commission Nationale pour la protection des données	p. 11



I. Exposé des motifs

Dans le cadre de l'instruction administrative, un contrôle effectif requiert l'établissement de mécanismes et d'instruments de coordination et de communication entre toutes les administrations ayant des compétences en matière d'établissement. Afin de se conformer aux exigences européennes en la matière, le Ministère de l'Économie devra dans le futur réduire de façon substantielle la durée de traitement d'un dossier d'autorisation, pour se rapprocher dans le meilleur des cas à une durée de traitement maximale de trois jours. A cet effet, il importe de prévoir des systèmes d'échange et de transmission d'information rapides et efficaces.

Dans le cadre de l'instruction administrative, il est également essentiel que le Ministre puisse avoir connaissance de tous les faits constatés par d'autres administrations et qui toucheraient au droit d'établissement.

L'objectif de la procédure d'autorisation est en effet d'assurer la sécurité du commerce et la protection des autres professionnels et des consommateurs, en écartant des professionnels malhonnêtes ou incompetents.

Cet objectif ne peut cependant être atteint que si le ministre a la possibilité d'avoir connaissance de tous les manquements qui surviennent.

Le passé a montré que les situations d'abus dans lesquelles des professionnels malhonnêtes tentaient de se procurer un avantage illicite en misant sur l'absence de collaboration entre les différentes administrations, étaient en nette progression.

Ainsi, il s'avère de plus en plus souvent que les bénéficiaires des indemnités de chômage ou d'RMG soient en même temps titulaires d'une autorisation d'établissement. De telles pratiques, à part le fait qu'elles doivent être considérées comme des manquements ayant pour seul objectif de s'octroyer des avantages indus, constituent des actes très graves de concurrence déloyale à l'égard des professionnels sérieux. Elles ne peuvent être évitées que si les administrations concernées collaborent.

De même, les agents contrôleurs d'autres administrations, tel que le CCSS, l'AED, l'ADEM ou l'ITM, constatent souvent lors de leurs contrôles des violations du droit d'établissement.

L'accès à toutes ces informations permet de découvrir et d'éviter les agissements illicites décrits ci-avant. Il est bien évidemment limité au strict minimum qui est nécessaire au traitement des dossiers.

Le présent texte détermine les modalités de traitement de ces informations.

Il a été élaboré en tenant compte de l'avis de la CNPD émis dans ce contexte.



II. Texte du projet de règlement grand-ducal

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

Vu la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et notamment son article 32;

Vu les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Commission nationale pour la protection des données;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Economie et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1er. (1) Le Ministre ayant l'Economie dans ses attributions (ci-après «le Ministre») met en œuvre les traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

(2) La base de données des personnes soumises à une autorisation d'établissement ou à une déclaration préalable comprend, conformément aux prescriptions de l'article 32, les informations:

- les noms, prénoms, coordonnées et, le cas échéant, la raison sociale des demandeurs et bénéficiaires d'une autorisation d'établissement ;
- les noms, prénoms et coordonnées du gérant technique de la personne morale demandeur ou bénéficiaire d'une autorisation d'établissement ;
- les dates de délivrance, de prolongation, de révocation ou d'annulation des autorisations d'établissement ;
- les activités autorisées dans le cadre d'une autorisation d'établissement ;
- toutes autres informations fournies par l'administré ou par d'autres administrations, qui sont requises par la loi du 2 septembre 2011 pour le traitement des dossiers d'autorisations d'établissement.

Les agents du Ministère de l'Economie ont accès au fichier. La consultation et l'utilisation des données sont limitées à l'exercice de leurs attributions sous l'autorité du Ministre.

(3) Le Ministre a la qualité de responsable du traitement. Il peut déléguer, sous sa responsabilité, tout ou partie des obligations qui lui incombent en vertu du présent règlement à un membre du cadre supérieur de son ministère. Le Centre informatique de l'Etat a la qualité de sous-traitant.



Art. 2. Aux fins de vérifier si une personne satisfait aux exigences posées par la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, le Ministre peut accéder aux données à caractère personnel relatives à la personne concernée moyennant un système informatique direct au sens de l'article 32 de la cette loi. Ces données sont les suivantes:

- a) pour le registre général des personnes physiques et morales tel qu'il est prévu à la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité et aux registres communaux des personnes physiques :
 - le numéro d'identification national;
 - nom ;
 - prénom ;
 - date et lieu de naissance et de décès ;
 - adresse légale ;
 - pour les besoins de l'article 36 de la loi du 2 septembre 2011, les ascendants et descendants tels que prévus à l'article 5 paragraphe (2) de la loi du 19 juin 2013 précitée ;
- b) pour le fichier du Registre de commerce et des sociétés exploité en vertu de la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales :
 - toutes les informations prévues aux articles 3 à 14 ;
- c) pour le fichier relatif aux recouvrements et le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale :
 - la date et la durée de l'affiliation ;
 - la durée de travail hebdomadaire ;
 - les noms, prénoms, coordonnées et la raison sociale de l'employeur ;
 - les affiliations auprès d'employeurs antérieurs ;
 - les affiliations à charge de l'employeur;
- d) pour le fichier relatif aux demandeurs d'emploi inscrits et le fichier relatif aux déclarations de postes vacants géré par l'Administration de l'emploi :
 - les données relatives à l'inscription en tant que demandeur d'emploi ;
 - les qualifications professionnelles du demandeur d'emploi;
- e) pour le fichier relatif aux bénéficiaires du revenu minimum garanti géré respectivement par le Fonds national de solidarité et par le Service national d'action sociale:
 - l'information si un demandeur ou titulaire d'une autorisation d'établissement est bénéficiaire ou non d'un revenu minimum garanti.
- f) pour le fichier de l'Administration de l'enregistrement et des domaines relatif aux arriérés de TVA :
 - les montants de TVA redus ;
- g) pour le fichier de l'Administration des contributions directes relatif aux arriérés d'impôts directs :
 - les impôts directs exigibles ;



- h) pour le système d'information sur le marché intérieur et aux systèmes de coopération administrative, tels qu'ils sont prévus aux directives 2005/36/CE et 2006/123/CE :
- toutes les informations susceptibles d'être transmises par les autorités compétentes connectées au système d'information sur le marché intérieur.

Art. 3. Le Ministre peut autoriser l'accès aux données et informations visées à l'article 2 aux agents de son ministère, nommément désignés par lui, en fonction de leurs attributions.

Art. 4. (1) Lors de chaque traitement de données, les informations relatives à l'agent ayant procédé au traitement, 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 de la consultation sont enregistrés. Ces données de journalisation ne sont accessibles, à des fins de contrôle, qu'au responsable du traitement et aux membres de la Commission nationale pour la protection des données.

(2) Les données de journalisation sont effacées après un délai de trois années à compter de leur premier enregistrement, sauf si elles font l'objet d'une procédure de contrôle. Dans ce cas, elles peuvent être conservées au-delà du délai de trois années jusqu'à la clôture définitive de cette procédure.

Art. 5. Notre Ministre de l'Économie est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.



III. Commentaire des articles

Art. 1. Cet article indique que le Ministre de l'Économie a la qualité de responsable du traitement et qu'il met en œuvre les traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Dans le cadre de cette fonction, le ministre peut déléguer, sous sa responsabilité, tout ou partie des obligations qui lui incombent, à un membre du cadre supérieur de son ministère. Le Centre informatique de l'État a la qualité de sous-traitant.

L'article établi en outre une liste des informations qui sont sauvegardées et traitées dans la base de données du ministère.

Art. 2. L'article 32(1) de la loi du 2 septembre 2013 prévoit que dans le cadre de la procédure administrative, le ministre peut s'entourer de toutes les informations requises en vue d'apprécier si une entreprise satisfait aux exigences prévues par la loi et ses règlements d'exécution et qu'il peut, dans ce contexte, accéder, y compris par un système informatique direct, aux traitements de données à caractère personnel a) du registre général des personnes physiques et morales créé par la loi du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales, b) du fichier du Registre de commerce et des sociétés exploité en vertu de la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, c) du fichier relatif aux recouvrements et le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale, d) du fichier relatif aux demandeurs d'emploi inscrits et le fichier relatif aux déclarations de postes vacants géré par l'Administration de l'emploi, e) du fichier relatif aux bénéficiaires du revenu minimum garanti géré respectivement par le Fonds national de solidarité et par le Service national d'action sociale, f) du fichier de l'Administration de l'enregistrement et des domaines relatif aux arriérés de TVA, g) du fichier de l'Administration des contributions directes relatif aux arriérés d'impôts directs et h) du système d'information sur le marché intérieur et aux systèmes de coopération administrative, tels qu'ils sont prévus aux directives 2005/36/CE et 2006/123/CE.

L'énumération des bases de données faite par la loi du 2 septembre 2011 n'étant que générale, une indication précise et détaillée des données échangées par les différents organismes publics s'avère nécessaire. En l'absence de précisions textuelles, le ministre aurait en effet vocation à accéder à toutes les données figurant dans les différents fichiers.

Or, cela dépasse ce qui est nécessaire. Pour cette raison, le présent texte autorise l'accès uniquement aux données qui intéressent le ministre et qui sont nécessaires à l'instruction administrative de ses dossiers. Pour des raisons de sécurité juridique, un haut degré de précision des données est nécessaire. Une précision textuelle détaillée des données permet au cours de la procédure un contrôle a priori du principe de proportionnalité d'une part, et un contrôle a posteriori de la mise en œuvre du système informatique, d'autre part.



Dans le cadre de l'instruction administrative, un contrôle effectif requiert l'établissement de mécanismes et d'instruments de coordination et de communication entre toutes les administrations ayant des compétences en matière d'établissement. Afin de se conformer aux exigences européennes en la matière, le ministre des Classes moyennes devra dans le futur réduire de façon substantielle la durée de traitement d'un dossier d'autorisation, pour se rapprocher dans le meilleur des cas à une durée de traitement maximale de trois jours. A cet effet, il importe de prévoir des systèmes d'échange et de transmission d'information rapides et efficaces.

Les informations énumérées à l'article 2 ne sont que celles qui sont absolument nécessaires pour que le ministre puisse assurer que les objectifs de la loi du 2 septembre 2011 soient respectés.

L'objectif de la procédure d'autorisation est en effet d'assurer la sécurité du commerce et la protection des autres professionnels et des consommateurs, en écartant des professionnels malhonnêtes ou incompetents. Cet objectif ne peut cependant être atteint que si le ministre a la possibilité d'avoir connaissance de tous les manquements qui surviennent. Le passé a montré que les situations d'abus dans lesquelles des professionnels malhonnêtes tentaient de se procurer un avantage illicite en misant sur l'absence de collaboration entre les différentes administrations, étaient en nette progression. Ainsi, par exemple, il s'avère de plus en plus souvent que les bénéficiaires des indemnités de chômage ou d'RMG soient en même temps titulaires d'une autorisation d'établissement. De telles pratiques, à part le fait qu'elles doivent être considérées comme des manquements ayant pour seul objectif de s'octroyer des avantages indus, constituent des actes très graves de concurrence déloyale à l'égard des professionnels sérieux. Elles ne peuvent être évitées que si les administrations concernées collaborent. De même, les agents contrôleurs d'autres administrations, tel que le CCSS, l'AED, l'ADEM ou l'ITM, constatent souvent lors de leurs contrôles des violations du droit d'établissement. L'accès à toutes ces informations permet de découvrir et d'éviter les agissements illicites décrits ci-avant. Il est bien évidemment limité au strict minimum qui est nécessaire au traitement des dossiers.

Art. 3. Cet article prévoit que l'accès aux informations prévues à l'article 2 est limité.

Art. 4. Cet article instaure les principes de traçabilité et en détermine les modalités.

Art. 5. Cet article contient la formule exécutoire et de publication.

IV. Fiche financière

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Le projet n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat.

Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif à l'avant-projet de règlement grand-ducal portant création des traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de l'article 32 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales

Délibération n° 345/2013 du 12 juillet 2013

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 13 juin 2013, le Ministère des Classes moyennes et du Tourisme a invité la Commission nationale à se prononcer au sujet de l'avant-projet de règlement grand-ducal portant création des traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de l'article 32 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

L'objectif de l'avant-projet de règlement consiste à déterminer les conditions et critères selon lesquelles le Ministre peut accéder aux données nécessaires pour vérifier si une personne satisfait aux exigences posées par la loi du 2 septembre 2011. Le commentaire des articles de l'avant-projet de règlement grand-ducal précise à juste titre que « l'énumération des bases de données faite par la loi du 2 septembre 2011 n'étant que générale, une indication précise et détaillée des données échangées par les différents organismes publics s'avère nécessaire. En l'absence de précisions textuelles, le ministre aurait en effet vocation à accéder à toutes les données figurant dans les différents fichiers. Or, cela dépasse ce qui est nécessaire. Pour cette raison, le présent texte autorise l'accès uniquement aux données qui intéressent le ministre et qui sont nécessaire à l'instruction administrative de ses dossiers. Pour des raisons de sécurité juridique, un haut degré de précision des données est nécessaire. Une précision textuelle détaillée des données permet au cours de la procédure un contrôle a priori du principe de proportionnalité d'une part, et un contrôle a posteriori de la mise en œuvre du système informatique, d'autre part ».

1) Ad article 1

L'article 32 paragraphe (1) de la loi du 2 septembre 2011 pose le principe de la mise en place d'un registre des entreprises dans lequel devront figurer toutes les données nécessaires au Ministère des classes moyennes pour octroyer, modifier, annuler, révoquer et faire le suivi des autorisations d'établissement et des autorisations particulières ainsi que pour faire le suivi des notifications faites par les prestataires de service étrangers.



En exécution de cette disposition, le paragraphe (2) de l'article 1er de l'avant-projet de règlement grand-ducal énumère en détail de quelles données il s'agit.

Suivant les dispositions de l'article 4 paragraphe (1) lettre (a) de la loi modifiée du 2 août 2002, l'utilisation des données traitées doit se limiter aux finalités pour lesquelles elles ont été collectées. Les données doivent également être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées.

La Commission nationale salue la précision avec laquelle les données sont énumérées, sauf pour ce qui est du dernier tiret du paragraphe (2) qui est écrit dans les termes suivants : « *toutes autres informations fournies par l'administré ou par d'autres administrations* ». Contrairement aux quatre premiers tirets, ce libellé est trop vague pour faire apparaître le caractère pertinent et nécessaire de ces informations et constitue en quelque sorte une catégorie « fourre-tout », de sorte qu'il conviendrait de préciser davantage quelles données sont exactement visées.

Le paragraphe (3) détermine le Ministre des Classes Moyennes comme responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 et le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE) comme sous-traitant.

2) Ad article 2

La Commission nationale félicite les auteurs du texte sous examen d'avoir suivi sa recommandation (délibération N° 125/2011 du 15 avril 2011 - 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) de s'inspirer du 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 cette loi qui constitue un précédent illustrant une manière appropriée de déterminer de façon claire et limitative les accès justifiés par la finalité légitime inscrite dans la loi au regard des critères de nécessité et de proportionnalité.

L'article 2 de l'avant-projet de règlement grand-ducal énumère de façon limitative les données auxquelles le Ministre peut accéder via un système informatique direct afin de contrôler si une personne satisfait aux exigences posées par la loi du 2 septembre 2011. La disposition en question suscite les observations qui suivent.

L'article 2 lettre (a) de l'avant-projet de règlement grand-ducal se réfère aux registre général des personnes physiques et morales créé par la loi du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales. Comme indiqué dans la correspondance reçue par le Ministère des Classes Moyennes, il y a lieu d'adapter l'article 2 lettre (a) en faisant référence à la nouvelle loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité, aux registres communaux des personnes physiques. Celle-ci prévoit que les modalités d'accès et de transmission des données du registre national seront déterminées par règlement grand-ducal (article 10 de la loi du 19 juin 2013).

En ce qui concerne l'énumération des données sous l'article 2 lettre (a), la Commission nationale considère que des précisions devraient être fournies par les auteurs du texte de l'avant-projet de règlement afin de clarifier quelles données des



« *ascendants et descendants* » de la personne concernée peuvent être accédées, en partant du principe que seules les données des « *ascendants et descendants* » au premier degré soient concernées (conformément à l'article 5 paragraphe (2) lettres (j) et (k) de la loi du 19 juin 2013 susmentionnée). Par ailleurs, la Commission nationale estime qu'il convient de préciser en quoi ces informations sur les « *ascendants et descendants* » sont pertinentes et nécessaires, eu égard à l'article 4 paragraphe (1) lettre (b) de la loi modifiée du 2 août 2002.

Quant à la lettre (e) dudit article 2 (fichier relatif aux bénéficiaires du revenu minimum garanti), la CNPD estime que le libellé actuel « les bénéficiaires du revenu minimum garanti » est ambigu, alors qu'il laisse entendre que le Ministre pourrait avoir accès aux données de l'ensemble des bénéficiaires du revenu minimum garanti figurant dans le fichier géré par le Fonds national de solidarité, respectivement par le Service national d'action sociale.

Etant donné que le Ministre peut seulement avoir accès sur demande aux données ou communication des données relatives à une personne précise ou un nombre précis de personnes, nous proposons de clarifier le libellé de la lettre (e) de l'article 2 qui pourrait avoir la teneur suivante : « *l'information si un demandeur ou titulaire d'une autorisation d'établissement est bénéficiaire ou non d'un revenu minimum garanti* ».

Les lettres (c), (d), (f), (g) et (h) dudit article 2 n'appellent pas d'observations particulières.

Finalement, la Commission nationale aimerait encore relever que l'article 32 paragraphe (2) lettre (g) de la loi du 2 septembre 2011 susmentionnée deviendra caduc dès l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire et aux échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne, à savoir le 1^{er} août 2013.

3) Ad articles 3 et 4

En vertu de la loi modifiée du 2 août 2002, le responsable du traitement a l'obligation de mettre en œuvre toutes les mesures techniques et l'organisation appropriées afin d'assurer la sécurité et la confidentialité du traitement des données à caractère personnel.

Les articles 3 et 4 de l'avant-projet de règlement grand-ducal mettent en place une procédure d'accès aux données ainsi qu'un système de traçabilité des consultations des données effectuées par les agents du ministère. L'article 4 précise 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 peuvent être retracés* ».

A ce titre, la Commission nationale note avec satisfaction qu'elle a été suivie dans son avis du 15 avril 2011 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) alors que les dispositions des articles 3 et 4 de l'avant-projet de règlement grand-ducal, assurant la traçabilité des accès aux données de fichiers publics, constituent une bonne garantie contre d'éventuels abus.

Le paragraphe (2) de l'article 4 dispose que les données de journalisation sont

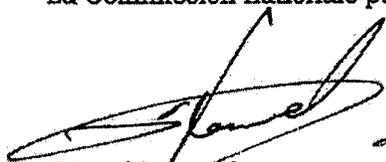


effacées après un délai d'une année à compter de leur premier enregistrement, sauf si elles font l'objet d'une procédure de contrôle.

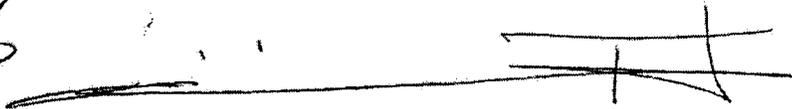
A ce sujet, la CNPD propose d'aligner la durée de conservation sur celle qui a été retenue par la loi du 5 juin 2009 relative à l'accès des autorités judiciaires, de la Police, de l'Inspection générale de la Police à certains traitements de données à caractère personnel mis en oeuvre par des personnes morales de droit public qui prévoit que les informations relatives aux magistrats et aux membres du personnel de l'administration judiciaire ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de 3 ans. Cette durée nous paraît plus appropriée que celle d'un an envisagée pour préserver les possibilités de vérification du caractère licite de la consultation des données.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 12 juillet 2013.

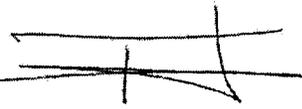
La Commission nationale pour la protection des données



Gérard Lommel
Président



Pierre Weimerskirch
Membre effectif



Thierry Lallemand
Membre effectif

