

Projet de loi portant modification de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques

Art. 1^{er}. A l'article 2 de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques, après le point 8, il est inséré un point *8bis* nouveau libellé comme suit :

« (*8bis*) « Service à prépaiement » : un service de communications électroniques accessible au public fourni en ayant recours à des ressources de numérotation luxembourgeoises pour lequel les prestations sont payées préalablement à la fourniture du service ;».

Art. 2. Après l'article 74 de la même loi il est inséré un nouveau titre *Xbis* libellé comme suit :

« Titre *Xbis* - Identification des clients d'un service à prépaiement

Art. 74bis. (1) Toute entreprise fournissant des services à prépaiement a l'obligation de saisir l'identité de la personne à laquelle le service est fourni, préalablement à la fourniture du service.

A cette fin, l'entreprise collecte les données suivantes :

a) S'il s'agit d'une personne physique :

- Le nom, le prénom, le lieu de résidence habituelle, le lieu et la date de naissance de la personne ;

- Le type, le pays de délivrance et le numéro de la pièce d'identité ou de l'attestation de dépôt d'une demande de protection internationale de la personne, ainsi qu'une copie de cette pièce.

b) S'il s'agit d'une personne morale :

- La dénomination ou raison sociale, l'adresse du lieu d'établissement ;

- Les mêmes données que sous a), mais concernant la personne physique mandataire de la personne morale ;

c) Le type de service ainsi que le numéro d'appel alloué et, en cas d'utilisation d'une carte SIM, le numéro de la carte SIM (ICCID).

(2) L'entreprise doit conserver les données visées au paragraphe 1^{er} pendant la totalité de la période de fourniture du service, ainsi que pendant une période de trois

ans à compter du jour de la désactivation du numéro d'appel. Après la période de conservation prévue à la phrase qui précède, l'entreprise est obligée d'effacer irrémédiablement et sans délai les données en question.

En cas de collecte des données visées au paragraphe 1^{er} par un revendeur lors de la vente par intermédiaire, le revendeur a l'obligation d'effacer irrémédiablement et sans délai les données visées au paragraphe 1^{er} dès leur transmission à l'entreprise. La transmission doit intervenir au plus tard endéans un délai de cinq jours ouvrables à partir la vente.

(3) A partir du 1^{er} décembre 2016, la fourniture d'un service à prépaiement à un client dont l'identité n'a pas été enregistrée conformément au paragraphe 1^{er} est interdite. »

Art. 3. Le premier alinéa du premier paragraphe de l'article 83 de la même loi est modifié comme suit :

A la fin de l'alinéa, les mots « ainsi que des mesures régulatrices de l'Institut » sont remplacés par les mots « des mesures régulatrices de l'Institut, du règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union ainsi que des articles 3, 4, et 5.2 du Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union. »

Exposé des motifs

Avec l'émergence de la téléphonie mobile, deux modèles de paiement ont été proposés aux clients. La formule classique de l'abonnement, où le client paye sur facture, mais également la formule avec prépaiement, où le client paye à l'avance un certain crédit. Etant donné que dans le cas du prépaiement le fournisseur du service de communications électroniques ne doit pas adresser de facture au client, cette formule pouvait s'appliquer sans que le fournisseur ne connaisse l'identité du client. Le client dispose d'une carte SIM et du numéro d'appel associé, mais le fournisseur ne sait pas nécessairement à qui ce numéro est alloué.

Cette pratique des cartes prépayées anonymes comporte cependant de sérieux inconvénients au niveau de la lutte contre la criminalité, y compris quand il s'agit de prévenir des actes terroristes ou de rechercher des personnes suspectées d'être impliquées dans de tels actes. Le gouvernement a dès lors pris l'initiative de rechercher avec les entreprises concernées des solutions dans le but de mettre fin à la pratique des cartes prépayées anonymes. Suite aux attentats de Paris du 13 novembre 2015, les entreprises concernées ont accepté d'entreprendre de façon volontaire les démarches nécessaires afin de ne plus mettre en vente de cartes SIM à prépaiement sans que l'acheteur ne s'identifie. Ainsi, dès la deuxième moitié de janvier 2016, les clients ne pouvaient plus acheter de nouvelle carte SIM sans s'identifier avant la première activation.

Il reste cependant encore un nombre important de cartes SIM en service qui ont déjà été activées avant l'adoption de cette nouvelle approche. Afin d'aboutir à une désactivation de toutes les cartes SIM anonymes encore en circulation, il est nécessaire de légiférer afin que les entreprises puissent se prévaloir d'une obligation légale au moment d'imposer l'identification aux clients sous peine de désactivation de la carte.

Le projet de loi a donc pour objet de modifier la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques afin d'y insérer l'obligation pour les entreprises fournissant des services de communications électroniques accessibles au public sous la forme d'un service à prépaiement de saisir certaines données relatives à l'identification des clients avant l'activation du service. A cette fin il est proposé d'insérer sous un titre *Xbis* nouveau intitulé « *Identification des personnes utilisant un service à prépaiement* », un nouvel article 74*bis* dans la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques. Il faut également définir le service à prépaiement, ce qui est fait en insérant un point (8*bis*) à l'article 2 de la même loi.

Finalement le projet de loi prévoit également une modification de l'article 83 de la loi qui elle est liée à l'entrée en vigueur du nouveau règlement européen relatif à un internet ouvert et modifiant le règlement relatif aux services d'itinérance dans l'Union. Les deux règlements prévoient la surveillance par les autorités nationales et la mise en place d'un régime de sanctions. Il y a donc lieu de confier à l'ILR le pouvoir de sanction nécessaire.

Commentaire des articles

Article 1

La définition du service à prépaiement (nouveau point *8bis* de l'article 2) s'inspire en grands traits de la définition reprise dans la législation suisse et plus précisément à l'ordonnance modifiée du 31 octobre 2001 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, qui définit la carte à prépaiement. Cependant, afin de garantir le caractère techniquement neutre du texte, il est préférable de ne pas définir la carte à prépaiement en tant que telle, mais de faire référence au service à prépaiement défini comme un service de communications électroniques accessible au public ayant recours à des ressources de numérotation luxembourgeoises et qui est payé à l'avance.

Article 2

L'article 74*bis* paragraphe 1^{er} crée dans le chef des entreprises fournissant des services de communications électroniques accessibles au public une nouvelle obligation ayant pour objet de saisir l'identité des personnes utilisant un service à prépaiement. Les données collectées servent à identifier de manière non équivoque l'utilisateur d'un service à prépaiement. La saisie peut être faite sur place dans le cas de vente d'une carte SIM pour un service à prépaiement dans un magasin, ou ultérieurement auprès du fournisseur de service, y compris via un enregistrement en ligne.

Afin d'éviter d'éventuels abus, tels que la fourniture de données d'identité ne correspondant pas avec l'identité effective de l'acheteur dans le magasin ou l'envoi de données fantaisistes par Internet, les entreprises et, le cas échéant, les revendeurs devraient procéder à un contrôle sommaire de la véracité des informations fournies à l'aide de la pièce d'identité présentée. Afin de ne pas priver les réfugiés de la possibilité d'acheter une carte à prépaiement, l'attestation du dépôt d'une demande de protection internationale est également acceptée. En cas d'identification en ligne, un scan de la pièce peut être utilisé. Il est vrai que l'adresse du client pourra changer après l'activation, mais le lieu de résidence habituel au moment de l'activation reste utile pour l'identification de la personne, par exemple en cas d'homonymes nés le même jour.

Si le client est une personne morale, le fournisseur du service devrait saisir à la fois l'identité de la personne morale et celle de son mandataire.

Le paragraphe 2 prévoit le délai de conservation pour les données personnelles permettant aux autorités judiciaires d'accéder ces données dans le cadre d'une enquête et d'une procédure judiciaire. Le délai de conservation de 3 ans est plus long que celui figurant aux articles 5 (1) et 9 (1) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle, les présentes données relatives à l'identité de la personne étant moins sensibles. La formulation de texte proposée, notamment quant à l'effacement des données après l'expiration d'une période de conservation, tient

compte des exigences posées par l'arrêt *Digital Rights Ireland* de la Cour de Justice de l'Union européenne du 8 avril 2014 (affaire C-293/12).

Le paragraphe 2 précise que l'obligation d'effacer irrémédiablement et sans délai les données visées au paragraphe 1^{er} s'impose, en cas de vente par intermédiaire, également au revendeur, et ce dès la transmission desdites données à l'entreprise fournissant le service de communications électroniques. Le paragraphe 2 fixe également le délai de transmission des données par le revendeur. A noter que le service ne sera activé par le fournisseur du service de communications électroniques qu'après obtention des données d'identification du client.

Le paragraphe 3 contient une disposition transitoire qui permet de régulariser le cas des personnes ayant déjà détenu leur carte à prépaiement avant la mise en place de l'obligation de s'identifier. A cette fin, il convient de permettre aux entreprises et aux utilisateurs de bénéficier d'un laps de temps suffisant afin de pouvoir effectuer les démarches visées au paragraphe 1^{er}. A partir du 1^{er} décembre 2016, les entreprises devront désactiver le service pour les utilisateurs non encore identifiés. Les utilisateurs qui ne se seront pas identifiés avant la date fixée devront le cas échéant demander la réactivation du service et s'identifier à ce moment-là. Les entreprises pourront le cas échéant veiller à ce que les utilisateurs en question puissent garder leur numéro.

Article 3

La modification de l'article 83 de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques résulte de l'entrée en vigueur du *Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union*. L'article 7 de ce règlement européen prévoit que les Etats membres doivent déterminer un régime de sanctions applicable aux violations des articles 3, 4 et 5 de ce règlement. Bien que le règlement soit d'application directe, il est donc préférable d'attribuer à l'Institut Luxembourgeois de régulation explicitement les pouvoirs de sanction appropriés en rendant l'article 83 explicitement applicable en la matière. Il en va de même du *Règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union*, dont l'article 6quinquies paragraphes 5 et l'article 16 prévoient aussi que les autorités de régulation doivent contrôler et sanctionner les opérateurs.

Projet de loi portant modification de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques

Fiche financière

Le projet de loi sous rubrique n'a pas d'incidences financières sur le budget de l'Etat.



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques
Ministère initiateur :	Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications
Auteur(s) :	M Pierre GOERENS Mme Anne BLAU
Téléphone :	247-82164
Courriel :	pierre.goerens@smc.etat.lu
Objectif(s) du projet :	1. Mettre fin à la pratique des cartes prépayées anonymes; 2. Mise en place d'un régime de sanction tel que prévu par le Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union.
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)s	Groupe interministériel présidé par le Ministère de la Justice comprenant notamment des représentants du parquet général, de l'Institut Luxembourgeois de Régulation et de la Police Grand-Ducale; G.I.E. TelCom (opérateurs mobiles)
Date :	11/07/2016



Mieux légiférer

1

Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles : Groupe interministériel présidé par le Ministère de la Justice;
Institut Luxembourgeois de Régulation; Police Grand-Ducale; G.I.E. Telecom

Remarques / Observations :

2

Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

Oui Non

- Citoyens :

Oui Non

- Administrations :

Oui Non

3

Le principe « Think small first » est-il respecté ?

Oui Non N.a. ¹

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

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 :

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 :



6

Le projet contient-il une charge administrative² 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 administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

Les fournisseurs de service à prépaiement doivent informer leur clientèle par des spots publicitaires, moyennant envoi de SMS ou autres sur la fin des cartes prépayées anonymes et des conditions futures à respecter.

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 œuvre 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.).

7

a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (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 personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Il s'agit des données relatives à l'identité d'une personne à laquelle le service à prépaiement est fourni

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)

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
b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non
 Oui Non

Remarques / Observations :

Il s'agit de remédier à la pratique des cartes prépayées anonymes en vue de la lutte contre la criminalité dont es actes terroristes

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

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 ?

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

Si oui, expliquez pourquoi :

Le projet vise une personne physique à laquelle le service à prépaiement est fourni indépendamment de son sexe

- 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 évaluation⁵ ? 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

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

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? 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

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