

Commission des Institutions

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 13 avril 2026

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 février 2026
2. 8307 Projet de loi sur la résilience des entités critiques et portant modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

– Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 8364 Projet de loi concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé de cybersécurité et portant modification de :
1° la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ;
2° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ;
3° la loi du 17 décembre 2021 sur les réseaux et les services de communications électroniques

– Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Echange de vues sur l'introduction d'un système de vote électronique
5. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, Mme Taina Bofferding, M. Jeff Boonen remplaçant M. Michel Wolter, Mme Liz Braz, M. Mars Di Bartolomeo, M. Marc Hansen remplaçant M. Gilles Baum, M. Georges Mischo remplaçant M. Charles Weiler, Mme Octavie Modert, Mme Nathalie Morgenthaler, Mme Alexandra Schoos remplaçant M. Fred Keup, Mme Sam Tanson, M. Laurent Zeimet, membres de la Commission des Institutions

M. Claude Wiseler, Président de la Chambre des Députés
M. Laurent Scheeck, Secrétaire général de l'Administration parlementaire

Mme Anne Greiveldinger, Mme Esther Triniane, du Ministère d'Etat

M. Patrick Majerus, Haut-Commissaire adjoint
Mme Elisabeth Wirion, M. Frank Lieser, M. Jeff Schlentz, du Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN)

¹ Retrouvez la vidéo de la réunion ici : <https://chd.lu/fr/meeting/1014485>.

M. Luc Tapella, directeur ; Mme Sheila Becker, chef du Service NISS ; de l'Institut luxembourgeois de Régulation (ILR)

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Fred Keup, M. Charles Weiler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Luc Frieden, Premier ministre

*

Présidence : M. Laurent Zeimet, Président de la Commission des Institutions

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 février 2026**

Le projet de procès-verbal de la réunion du 2 février 2026 est approuvé.

2. **8307 Projet de loi sur la résilience des entités critiques et portant modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale**

Le Président-rapporteur présente les grandes lignes du projet de rapport pour les détails duquel il y a lieu de se référer au document mis à disposition le 9 avril 2026.

Le projet de rapport soumis au vote est adopté à l'unanimité.

La commission propose le modèle de base pour les discussions en séance publique.

3. **8364 Projet de loi concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé de cybersécurité et portant modification de : 1° la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ; 2° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ; 3° la loi du 17 décembre 2021 sur les réseaux et les services de communications électroniques**

Le Président-rapporteur présente les grandes lignes du projet de rapport pour les détails duquel il y a lieu de se référer au document mis à disposition le 9 avril 2026.

Le projet de rapport soumis au vote est adopté à l'unanimité.

La commission propose le modèle de base pour les discussions en séance publique.

4. Echange de vues sur l'introduction d'un système de vote électronique

Le Président de la Commission, M. Laurent Zeimet (CSV) rappelle que le présent échange se situe dans la suite des réunions des 13 octobre et 1^{er} décembre 2025. Lors de la dernière réunion les membres de la Commission avaient convenu de formuler une motion invitant le Gouvernement à poursuivre les études relatives à l'introduction d'un système de vote électronique. Dans un premier temps, le vote par internet devrait se limiter à un échantillon de l'électorat. Les modalités précises devraient être élaborées au cours des mois à venir.

La motion en question a bien été préparée entretemps, et c'est à la demande du Président de la Chambre des Députés, M. Claude Wiseler (CSV) que le présent échange de vues a été organisé.

M. Claude Wiseler déclare avoir pris connaissance de la teneur des échanges précités. Son intervention portera d'une part sur les principes régissant la tenue des élections, et d'autre part sur l'objectif poursuivi par l'introduction d'autres modalités de vote.

Pour ce qui est des principes, il convient de rappeler en premier lieu l'universalité des élections, c'est-à-dire la reconnaissance du droit de vote à l'ensemble des citoyens en âge de voter. L'universalité va de pair avec le secret du vote : les deux principes étant les piliers fondamentaux de la démocratie moderne, garantissant que les élections sont libres, justes et représentatives de la volonté populaire. Le secret du vote est inscrit dans la Constitution depuis 2023, et toute évolution doit préserver ce principe. Des institutions, comme le Conseil d'État au Luxembourg - à l'occasion de l'introduction du vote par correspondance - , le Conseil constitutionnel français, la Commission de Venise se montrent très prudents vis-à-vis de toute évolution susceptible d'affecter le secret. La Cour constitutionnelle fédérale allemande a estimé, dans un arrêt de 2013, qu'une atténuation du secret du vote n'est admise que lorsqu'elle est strictement nécessaire pour garantir l'universalité du suffrage. Cette position pourrait couvrir le recours au vote électronique pour les Luxembourgeois résidant à l'étranger.

S'agissant du vote électronique, le Président de la Chambre distingue deux modalités. Le vote électronique en isolement lui paraît compatible avec les principes démocratiques, citant le Brésil qui utilise ce système avec succès depuis l'an 2000, y compris dans des régions difficilement accessibles. Il soulève toutefois la question de la vérifiabilité a posteriori des résultats en cas de contestation, défi propre aux systèmes électroniques. En revanche, le vote par internet depuis le domicile expose l'électeur à des risques accrus de manipulation et d'achat de votes, risques d'autant plus préoccupants dans le contexte actuel de tentatives d'ingérence étrangère dans les processus démocratiques. Il estime que, si le vote électronique doit être introduit, il devrait l'être là où il répond à un besoin avéré – avant tout pour les Luxembourgeois résidant à l'étranger – et non dans une simple logique de modernisation.

Au-delà des questions liées au vote électronique, il y a lieu de se pencher également sur la situation de la diaspora qui a fondamentalement changé au cours des dernières années, comme en témoigne l'évolution des chiffres qui explosent littéralement.

- Le Luxembourg compte aujourd'hui 526 000 ressortissants, dont 157 000 – soit 30 % – résident à l'étranger. Cette proportion a augmenté de manière spectaculaire au cours des huit à neuf dernières années, passant d'environ 70 000 résidents à l'étranger en 2018 à quelque 150 000 à 157 000 aujourd'hui, sous l'effet conjugué de la mobilité internationale et des législations luxembourgeoises sur la nationalité.
- Parmi les pays d'accueil, les pays voisins concentrent 55 % de cette diaspora : la France en accueille quelque 35 000 Luxembourgeois (22 %), suivie par la Belgique (18 %), l'Allemagne (14 %). Fait notable, les États Unis et le Brésil constituent des pays d'accueil significatifs, notamment en raison des dispositions législatives luxembourgeoises

permettant le recouvrement de la nationalité par des descendants d'émigrés, dont les familles ont quitté le Luxembourg il y a parfois plus de 150 ans. Malgré ce potentiel considérable, seuls 6 378 Luxembourgeois résidant à l'étranger avaient demandé à voter par correspondance lors des dernières élections législatives, ce qui témoigne d'une participation encore très limitée.

- Il s'agit d'une diaspora très diverse composée à la fois d'expatriés, de frontaliers et de Luxembourgeois naturalisés qui peuvent avoir des liens très ténus ou au contraire très étroits.
- Il y a lieu de réfléchir à la manière dont le Luxembourg entend à l'avenir gérer les droits électoraux de cette diaspora hétérogène et en forte croissance.

Une note de la cellule scientifique est en cours d'élaboration et sera finalisée dans un délai d'environ six semaines. Elle comportera une analyse comparative des systèmes en vigueur chez les partenaires européens, un examen des implications constitutionnelles luxembourgeoises (plénitude des droits politiques, principe d'égalité, liberté publique) et une réponse à la question de savoir si une éventuelle réforme nécessiterait une révision constitutionnelle.

Echange de vues

De l'échange de vues, il y a lieu de retenir les points suivants :

- Mme Sam Tanson (*déi gréng*) salue l'implication du Président de la Chambre dans ce débat sensible et complexe. Elle souligne que la digitalisation du vote est un sujet technique et risqué, et qu'il est important d'avancer avec prudence. Elle rappelle que la sécurité absolue n'existe pas dans le monde numérique : même les systèmes les plus protégés peuvent être vulnérables à des cyberattaques ou à des erreurs humaines. Elle insiste sur la nécessité de tester et préparer soigneusement toute solution avant sa mise en œuvre. L'oratrice suggère de lancer le projet pilote pour les Luxembourgeois résidant à l'étranger, afin de tester la faisabilité technique et l'acceptation par les électeurs en rappelant que leur participation est actuellement limitée par les délais et les contraintes du vote par correspondance. Elle propose de traiter la question de la diaspora dans un second temps, une fois disponible la note de la cellule scientifique.
- M. Marc Baum (*déi Lénk*) rappelle que, dans un monde globalisé, l'État doit offrir des solutions flexibles pour permettre à tous les citoyens d'exercer leur droit de vote. À ce titre le vote par correspondance est une alternative au vote dans l'isoloir. Afin de pallier le problème des bulletins invalides, il propose d'étudier l'installation de scanners dans les isolements pour vérifier automatiquement la validité des bulletins, une solution déjà envisagée dans d'autres pays. En outre il soulève une question de légitimité démocratique plus large : d'un côté, des dizaines de milliers de résidents étrangers vivant et travaillant au Luxembourg depuis des décennies sont exclus du droit de vote ; de l'autre, des Luxembourgeois du Brésil ou des États-Unis, dont certains ont effectué au plus quelques séjours touristiques au Grand-Duché, disposent d'un droit de vote qu'ils sont peu enclins à exercer. Il considère qu'il s'agit là d'une question démocratique fondamentale que la Commission a la responsabilité d'examiner.
- Mme Liz Braz (LSAP) regrette que le vote par correspondance ne soit pas optimal, avec des délais trop courts et des bulletins souvent invalidés en raison de leur complexité. Elle estime que le vote électronique pourrait réduire ces problèmes, à condition de garantir une sécurité absolue.

- M. André Bauler (DP) préconise un effort de pédagogie électorale, notamment à destination des nouveaux citoyens et des jeunes, via des campagnes d'information en ligne par une institution neutre, afin de réduire le nombre de bulletins mal remplis.
- M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) rappelle que la diaspora luxembourgeoise est très hétérogène : les Luxembourgeois frontaliers ayant quitté le territoire pour des raisons économiques ou liées au logement, qui conservent des liens étroits avec le pays ; les personnes qui ont émigré il y a plusieurs années et souhaitent éventuellement rentrer ; et enfin les descendants d'émigrés – particulièrement nombreux au Brésil – qui ont obtenu la nationalité luxembourgeoise, sans nécessairement entretenir de lien culturel ou affectif fort avec le Luxembourg.
- Mme Simone Beissel (DP) souligne la nécessité d'une étude de faisabilité approfondie et rappelle les contraintes calendaires liées aux prochaines élections. Elle insiste sur les dysfonctionnements du vote par correspondance – délais insuffisants, enveloppes perdues ou arrivées hors délai – et plaide pour des corrections législatives immédiates, indépendamment de toute solution numérique.
- M. Marc Hansen (DP) déconseille de se précipiter sur une échéance. Il suggère d'avancer avec prudence tout en considérant la plus-value du moyen digital.
- Le Président de la Commission, M. Laurent Zeimet (CSV), reconnaît les failles du vote par correspondance et estime que le vote électronique pourrait pallier du moins une partie des problèmes rencontrés (délais et fiabilité), à condition évidemment de garantir la sécurité, un meilleur accès et une simplification des procédures. Dans ce contexte, un accès préalable à la plateforme, afin de permettre aux électeurs de réaliser des tests, pourrait être utile au même titre qu'un effort pédagogique. Il propose de reformuler la motion afin d'inviter le Gouvernement à approfondir ses réflexions en se concentrant sur un projet pilote portant sur le vote par correspondance des Luxembourgeois résidant à l'étranger. Enfin, il propose d'ouvrir un débat distinct sur la situation de la diaspora luxembourgeoise.

Conclusions

A l'issue des échanges, les membres de la Commission s'accordent sur les points suivants :

- La motion sera modifiée pour préciser que le projet pilote de vote électronique vise en priorité les Luxembourgeois résidant à l'étranger dans le cadre du vote par correspondance, afin de renforcer l'universalité du suffrage. La motion amendée sera soumise à la Commission puis soumise au vote en séance plénière.
- Des améliorations concrètes au régime du vote par correspondance – notamment en matière de délais d'envoi et de réception des enveloppes – seront examinées séparément en vue d'une adaptation législative avant les échéances électorales de 2028.
- La question de la diaspora luxembourgeoise sera inscrite à l'ordre du jour d'une séance ultérieure, une fois disponible la note de la cellule scientifique. Le Président de la Chambre sera invité à participer à cette discussion.

5. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact