



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 6475

Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État
- e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État

Date de dépôt : 03-09-2012

Date de l'avis du Conseil d'État : 18-12-2015

## Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
22-07-2016	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
03-09-2012	Déposé	6475/00	<u>6</u>
30-10-2012	1) Avis de la Chambre de Commerce (1.10.2012) 2) Avis de la Chambre des Métiers (12.10.2012)	6475/01	<u>30</u>
20-11-2012	Avis de la Chambre des Salariés (25.10.2012)	6475/02	<u>37</u>
06-03-2013	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (19.2.2013)	6475/03	<u>42</u>
03-07-2013	Avis du Conseil d'Etat (2.7.2013)	6475/04	<u>45</u>
15-04-2015	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (14.4.2015) 2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux<br [...]	6475/05	<u>58</u>
18-12-2015	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.12.2015)	6475/06	<u>91</u>
31-03-2016	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (25.3.2016) 2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux<br [...]	6475/07	<u>100</u>
25-05-2016	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État (24.5.2016)	6475/08	<u>123</u>
28-06-2016	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	6475/09	<u>128</u>
06-07-2016	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	6475/11	<u>137</u>
06-07-2016	Troisième avis complémentaire du Conseil d'État (5.7.2016)	6475/10	<u>153</u>
13-07-2016	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°45 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6475	<u>156</u>
18-07-2016	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (18-07-2016) Evacué par dispense du second vote (18-07-2016)	6475/12	<u>159</u>
06-07-2016	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 39 ) de la reunion du 6 juillet 2016	39	<u>162</u>
22-06-2016	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 37 ) de la reunion du 22 juin 2016	37	<u>171</u>
15-06-2016	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 35 ) de la reunion du 15 juin 2016	35	<u>176</u>

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
08-06-2016	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 34 ) de la reunion du 8 juin 2016	34	<u>184</u>
19-09-2012	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 23 ) de la reunion du 19 septembre 2012	23	<u>217</u>
28-07-2016	Publié au Mémorial A n°137 en page 2342	6475	<u>253</u>

# Résumé

**Projet de loi**

**portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant**

- a) **la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire**
- b) **la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe**
- c) **la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel**
- d) **la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État**
- e) **la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics**
- f) **la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

Le projet de loi a pour objet de créer une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale et de régler l'organisation de la protection des infrastructures critiques. Il définit les notions de « concept de protection nationale », « crise », « gestion de crises » et « infrastructure critique » avant d'attribuer au HCPN, qui est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale, ses missions et attributions quant aux mesures

- a) de prévention de crises,
- b) d'anticipation de crises,
- c) de gestion de crises.

La Protection nationale se réalisera donc autour de deux axes principaux, à savoir la prévention et l'anticipation de crises et, en cas de survenance d'une crise, la gestion de celle-ci.

Le projet de loi prévoit une série de dispositions au sujet de la désignation et de la protection des infrastructures critiques qui est basée surtout sur une communication efficace des informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

À noter que la lacune législative invoquée par le Conseil d'Etat, à savoir le manque de base légale suffisante pour constater avec toute la précision requise l'existence d'un état d'urgence autorisant le HCPN à exercer certains des pouvoirs lui conférés, fait actuellement l'objet de la proposition de révision n° 6938 au sujet de l'article 32(4) de la Constitution.

6475/00

**N° 6475**  
**CHAMBRE DES DEPUTES**  
 Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

**relative à la Protection nationale**

\* \* \*

*(Dépôt: le 3.9.2012)*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (14.6.2012) .....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi .....	6
4) Commentaire des articles .....	14
5) Fiche financière .....	22

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

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

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.* – Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative à la Protection nationale.

Palais de Luxembourg, le 14 juin 2012

*Le Premier Ministre,*  
*Ministre d'Etat,*  
 Jean-Claude JUNCKER

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### I. OBJET

Le projet de loi a pour objet de légiférer sur les mécanismes de Protection nationale. A cette fin, le texte proposé met d'abord en place une structure ayant pour mission de mettre en oeuvre ces mécanismes. Il dote ensuite l'organe coordonnateur, à savoir le Haut-Commissariat à la Protection nationale, d'un cadre en personnel, introduit en droit positif la protection des infrastructures critiques et adapte finalement certaines lois afin de faciliter la démarche commune en matière de protection de la collectivité. La Protection nationale constitue un élément clé pour la protection de la population et des autres fonctions vitales assurées par l'Etat. Le concept de la Protection nationale occupe une place prépondérante dans le contexte de la prévention et de la gestion des crises.

\*

### II. HISTORIQUE DE LA PROTECTION NATIONALE

La Protection nationale au Luxembourg trouve son origine dans l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1959 concernant l'organisation générale de la Protection nationale, pris sur base de la loi du 22 août 1936 autorisant le gouvernement à prendre des mesures propres à protéger la population contre les dangers dus aux attaques aériennes.

Le règlement grand-ducal du 25 octobre 1963, abrogeant celui du 31 décembre 1959, constitue aujourd'hui la base réglementaire pour la Protection nationale dont le domaine englobe les mesures civiles et militaires destinées à protéger le pays et la population contre les effets nocifs d'un conflit armé.

Le 12 novembre 1993, ces menaces semblant disparaître, les organes de la Protection nationale furent mis en veilleuse par décision du Conseil de Gouvernement.

Suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis d'Amérique, le Comité permanent de Sécurité (CPS) qui avait été créé par arrêté ministériel du 27 janvier 1975 fut réactivé afin de prendre les mesures de protection qui s'imposaient, sous la présidence du Ministre de la Justice, assisté par le Ministre de l'Intérieur. Les discussions menées au CPS ont porté sur ses structures, ses procédures de mise en alerte et de montée en puissance, sa façon d'instaurer et de gérer des mesures de prévention et de protection, ainsi que sur sa manière de mener une opération de réaction à une attaque terroriste, de quelque nature qu'elle soit.

En décembre 2001, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a été réactivé. En date du 14 mars 2003, le Conseil de Gouvernement, soucieux de ne pas alourdir la structure de la Protection nationale, a décidé d'intégrer le Comité Permanent de Sécurité dans le Comité ministériel de la Protection nationale prévu dans le règlement grand-ducal du 25 octobre 1963 précité.

Depuis juillet 2003, le Gouvernement a régulièrement eu, dans le contexte de la gestion respectivement de la prévention de différentes crises, recours à la structure de la Protection nationale, en particulier au moment de l'élaboration du plan dit „Nombreuses victimes“, de l'analyse d'attaques terroristes à l'étranger, de la préparation du plan d'intervention en cas de panne d'électricité, de la création du Comité national des Infrastructures critiques, de la gestion des conséquences de la grippe aviaire et de la grippe A(H1N1), de la lutte contre le terrorisme nucléaire ainsi que de la mise en place d'un Centre national de crise.

\*

### III. POURQUOI LEGIFERER?

La protection des intérêts vitaux et des besoins essentiels de la population et du pays constitue une des principales fonctions régaliennes de l'Etat. Cette mission est d'une nature bien plus générale que la vocation militaire que la législation actuellement en vigueur réserve à la Protection nationale.

Le Gouvernement se propose en premier lieu de traduire dans un instrument légal sa volonté d'accroître le caractère civil de la gestion des crises. Il envisage ensuite d'inscrire dans la loi les principes qui se trouvent à la base de la nécessaire coordination de l'action des acteurs qui interviennent au niveau de la prévention respectivement de la gestion d'une crise.

Le Luxembourg dispose d'ores et déjà d'un large éventail de moyens pour gérer les accidents et incidents de routine. Ces instruments sont en développement constant et s'adaptent ainsi à l'évolution des risques limités qui sont à l'origine de ces incidents.

Certaines catégories de risques dépassent cependant le cadre des accidents de routine. Tel est, à titre d'exemple, le cas des risques liés au terrorisme et à la piraterie maritime, à un accident grave dans une centrale thermonucléaire, à la survenance d'une pandémie, à la présence de substances radiologiques, chimiques ou biologiques susceptibles de constituer un danger pour la population, au dysfonctionnement des infrastructures critiques ou à une cyber-attaque de grande envergure dirigée contre les réseaux d'informations publics et privés.

Dans le cadre de la gestion de ces risques qui dépassent la routine, au niveau national, une grande partie des mécanismes nécessaires font aujourd'hui défaut et l'une des faiblesses réside notamment dans le manque de coordination formelle entre les différents services publics et privés destinés à intervenir lors de la phase de prévention face à une menace, voire pendant la gestion des incidents. Il convient de ne pas oublier que ces risques présentent souvent un caractère transfrontalier et que des mécanismes européens sont progressivement mis en place, alors que le Luxembourg ne dispose actuellement pas d'un organe formellement en charge de la coordination avec les centres de crise des autres Etats et des organisations internationales.

L'ensemble des volets fonctionnels à couvrir est complexe puisqu'il comprend l'analyse des risques (pour affecter correctement les ressources), la préparation (pour accélérer et optimiser la mise en oeuvre des ressources, notamment par la planification, la formation, les exercices), la prévention (pour dissuader, atténuer ou empêcher la menace), la veille (pour assurer la collecte, le traitement et la génération d'informations et d'alertes), la protection (pour réduire les vulnérabilités), la communication (pour assurer la collecte des informations et leur diffusion aux acteurs internes, mais surtout vers les destinataires externes et notamment le grand public), la réponse (pour agir contre la menace et en atténuer l'impact), le soutien aux victimes (pour l'identification, le suivi, le support et l'indemnisation des victimes), la reprise (pour restaurer l'état normal, dans les meilleurs délais), et le retour d'expérience (pour analyser des crises qui se sont déroulées soit au Luxembourg, soit à l'étranger, afin d'améliorer les structures et mécanismes nationaux).

Face à la multitude des aspects touchés par la gestion d'une crise, une coordination des efforts mis en oeuvre est indispensable, d'autant plus que l'exercice des différentes fonctions est réparti sur plusieurs services et que cette répartition varie en fonction de la nature du risque. Ces services ne sauraient être énumérés de manière exhaustive. Sont certainement concernés l'ensemble des ministères, l'Administration des Services de Secours, l'Armée, la Police grand-ducale, la Direction de la Santé, le Service de Renseignement, le Centre de Communications du Gouvernement, le Service Information et Presse, le Commissariat aux Affaires maritimes, le Commissaire à l'Energie, le Service des Médias et des Communications, l'Administration de la Gestion de l'Eau, l'Administration des Services vétérinaires ou encore l'Inspection du Travail et des Mines. Ces services constituent les intervenants de première ligne, la structure et les mécanismes de coordination de la Protection nationale se voulant subsidiaires par rapport aux missions confiées ou à confier à ces services. La coordination au niveau de la gestion des crises qu'il est proposé de mettre en place touche aux attributions de l'ensemble de ces services, attributions qui sont définies dans les lois organisant leurs cadres ou dans des règlements grand-ducaux. Cette coordination devra dès lors être solidement ancrée dans la loi.

La loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des Services de Secours confère ainsi au Ministre de l'Intérieur la mission de „coordonner la mise en oeuvre des mesures et moyens [...] au niveau tant des organismes publics concernés que des services communaux d'incendie et de sauvetage“. Cette disposition a une portée limitée dans le sens où elle ne porte que sur des mesures de secourisme. Or, bon nombre de situations peuvent demander la coordination de plusieurs services, dont les services de secours, sans que le rôle de ceux-ci ne soit prépondérant. Afin d'éviter toute confusion et de rendre la loi du 12 juin 2004 précitée et la future loi sur la structure de protection nationale non seulement compatibles mais complémentaires, il y a lieu de modifier la loi du 12 juin 2004, tout en maintenant en place le mécanisme propre aux services de secours pour les cas ne demandant pas une intervention de la structure de la Protection nationale. Pour les cas de routine, le Ministre de l'Intérieur continuera donc à exercer le rôle de coordinateur. En cas de crise au sens de la présente loi, il pourra être chargé de cette mission par le Gouvernement, notamment lorsque le concours des services de secours sera prépondérant dans la prévention ou la gestion de la crise.

Alors que certaines menaces pèsent sur l'ensemble de la population et du territoire, d'autres portent sur des infrastructures particulières dont la préservation et le bon fonctionnement revêtent une importance essentielle pour la sécurité nationale et la continuité des fonctions sociétales. Comme souvent ces infrastructures fonctionnent dans un réseau interdépendant et complexe, et qu'elles relèvent d'un grand nombre d'acteurs publics et privés, il s'impose de structurer et de coordonner la protection de l'infrastructure dite „critique“. La présente loi crée dès lors une base légale pour la protection des infrastructures critiques. Dans ce contexte, il y a lieu de signaler que la transposition de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et le classement des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection est assurée par un règlement grand-ducal qui a été approuvé par le Conseil de Gouvernement en date du 29 avril 2011 et qui a reçu l'assentiment de la Conférence des Présidents de la Chambre des Députés en février 2012.

Le législateur autorisera le Haut-Commissaire à la Protection nationale à procéder au recensement des infrastructures critiques potentielles, c'est-à-dire des infrastructures dont le bon fonctionnement est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux du pays ou de la population. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissaire devra veiller à ce que chaque propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique ait mis en place les mesures nécessaires pour en assurer le bon fonctionnement. Ces mesures, qui sont inscrites dans un plan de sécurité, portent sur la protection de l'infrastructure critique, sur les biens ou services réalisés par l'intermédiaire de celle-ci, ainsi que sur les activités nécessaires pour assurer son exploitation, notamment à travers des plans de sécurité et de continuité de l'activité.

La loi sur la réquisition nécessite ensuite une double adaptation. En 1981, elle a été conçue pour un contexte large mais néanmoins limité. Il s'agit d'abord d'inclure dans son champ d'application la crise qui englobe des cas autres que la guerre ou la catastrophe. Ensuite il conviendra d'y ajouter un mécanisme de coordination visant à optimiser la mise en oeuvre des ressources.

En définitive, la mise en place de structures et de mécanismes appropriés est indispensable pour assurer la coordination au niveau interministériel et entre les intervenants du secteur public et du secteur privé. Elle constitue un élément essentiel dans la prévention et, le cas échéant, la gestion des situations d'exception. Les mesures prises pour parer à ces situations pouvant revêtir un caractère incisif et avoir un impact conséquent notamment sur la vie sociétale et économique, elles devront pouvoir se fonder sur un instrument juridique clair et cohérent. Le même raisonnement s'applique au mécanisme de recensement et de protection des infrastructures critiques qu'il est proposé de mettre en place. Ici encore, le recours à la loi est nécessaire au vu des mesures qui pourront être imposées aux opérateurs de ces infrastructures.

Enfin et pour tenir compte de la haute technicité et de la complexité des domaines traités, il convient de mettre en place un cadre du personnel au niveau du Haut-Commissariat à la Protection nationale qui garantit une permanence et une pérennité accrues de la structure envisagée.

\*

#### **IV. LES MESURES PROPOSEES**

La Protection nationale se réalisera autour de deux axes principaux, à savoir la prévention d'une crise et, en cas de survenance d'une crise, la gestion de celle-ci. Ces axes sont complémentaires. Une bonne anticipation soit prévient la crise, soit en facilite la gestion. La gestion proprement dite d'une crise s'impose notamment pour les cas imprévisibles, une sécurité absolue étant de toute façon hors de portée.

Les ressources étant limitées et les crises étant rares, toute duplication de l'effort est à proscrire. Il serait redondant que les intervenants dans la gestion des crises mettent en oeuvre des structures ou mécanismes propres, au niveau national. Il serait tout aussi redondant que la Protection nationale s'occupe de la gestion des incidents de routine. Partant la structure et les mécanismes de Protection nationale sont conçus dans un esprit de subsidiarité. La structure à mettre en place doit en effet s'appuyer au maximum sur les ressources et l'expertise disponibles auprès des acteurs impliqués, de manière à pouvoir affronter le spectre complet des risques auxquels le pays et la population sont potentiellement exposés.

Le champ couvert par la structure de Protection nationale doit être complet, tant d'un point de vue vertical, c'est-à-dire de la décision politique jusqu'aux opérations sur le terrain, que d'un point de vue

horizontal, alors qu'il porte sur une variété très grande de risques et de domaines concernés. Ces domaines comprennent notamment l'énergie, la santé, les transports, les technologies de l'information, l'approvisionnement, les services financiers, la prolifération, le fonctionnement des institutions. Les risques peuvent être d'origine naturelle, technique, humaine ou terroriste.

Le Gouvernement entend ainsi mettre en place par le biais du projet de loi une structure unique assurant une coordination au niveau des administrations et des organes opérationnels exécutifs, coordination qui n'existe à l'heure actuelle que de façon embryonnaire et sans base légale. La structure proposée à mettre en place comprend le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN), le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN), la Cellule de Crise (CC), et les Comités nationaux (CONAT).

La partie permanente de la structure est réduite au strict minimum. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale constitue l'organe clé de cette partie de la structure. Les missions lui confiées reflètent ce rôle clé. C'est ainsi que le Haut-Commissariat à la Protection nationale est chargé de la coordination des travaux menés dans les divers organes de la structure, de la coordination de la planification des mesures relatives à la prévention et à la gestion d'une crise, de la coordination des activités assurant la mise en oeuvre de la protection des infrastructures critiques, ainsi que de la représentation des intérêts nationaux auprès des organismes étrangers.

Depuis cinquante ans, des militaires placés hors cadre ont constitué le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, la fonction de Haut-Commissaire ayant traditionnellement été attribuée à un Chef d'Etat-major de l'Armée en retraite. Cette approche n'est plus adéquate au vu des missions très diversifiées qui sont confiées au Haut-Commissariat à la Protection nationale et qui impliquent la nécessité de recourir à un personnel aux qualifications diverses présentant les compétences nécessaires pour assurer un suivi sur le long terme de dossiers complexes. Seule la mise en place d'un cadre permanent et l'ouverture de ce cadre et de la fonction du Haut-Commissaire à l'ensemble de la fonction publique permettront d'atteindre cet objectif.

Les ministères, administrations et services publics susceptibles d'intervenir en cas d'incident ou de catastrophe disposent individuellement d'une panoplie de moyens propres. Ces moyens seront désormais, en cas de déclenchement des mécanismes de gestion de crise prévus par la loi, à la disposition de la Protection nationale. Face à une crise imminente ou pendant une crise, il est nécessaire de disposer d'un organe regroupant des délégués de haut niveau et par conséquent mandatés pour développer, coordonner, mettre en oeuvre et veiller à l'exécution des mesures destinées à agir et à réagir rapidement. A l'heure actuelle, un tel organe fait défaut. La Cellule de Crise assumera cette responsabilité. Elle préparera les décisions politiques à prendre par le Gouvernement, les traduira en mesures opérationnelles et exercera le contrôle de l'exécution. Du point de vue de sa composition, elle fonctionnera à géométrie variable, en fonction de la nature de la crise. Les ministères, administrations et services qui fourniront les ressources opérationnelles seront ainsi pleinement associés au processus de coordination et d'exécution, et leurs attributions spécifiques seront intégrées au maximum. Pour éviter de retarder, de rendre inefficace ou d'empêcher la mise en oeuvre des mesures arrêtées, les services et administrations concernés seront tenus de se conformer aux instructions de la Cellule de Crise et d'y rapporter directement. Ils garderont cependant la responsabilité de la mise en oeuvre de leurs contributions.

La structure sera dotée d'une représentation commune auprès des organisations internationales, et d'un mécanisme d'échange entre les autorités administratives, judiciaires et policières.

En ce qui concerne ensuite la protection des infrastructures critiques, elle constitue un instrument d'anticipation par excellence. Il s'agit de protéger les activités qui sont indispensables au bon fonctionnement de la vie socio-économique, dans tous les secteurs (énergie, santé, transport, matières dangereuses, information et communication, épizooties, catastrophes naturelles, eau, approvisionnement, finances, industries et entreprises, ordre public et secours, administration, lieux publics et sites symboliques), et contre tous les risques potentiels. En créant un mécanisme national unique de protection de ces structures, la loi répond à la nécessité d'harmoniser et de coordonner la démarche commune non seulement au niveau des acteurs publics, mais en y associant pleinement les acteurs privés.

La réquisition constitue et doit rester l'instrument ultime en cas de crise. Les réquisitions ne peuvent se faire selon le principe du „premier venu, premier servi“. Les ressources disponibles pourraient s'avérer insuffisantes, d'une part. Leur répartition pourrait ne pas correspondre aux priorités objectives à fixer, d'autre part. La portée de la loi sur la réquisition qui date de 1981 englobe le „conflit armé“, la „crise internationale grave“, ainsi que la „catastrophe“. La plupart des menaces contre lesquelles la future loi entend agir ne tombent guère dans ce champ d'application qu'il y a donc lieu d'étendre à la

notion de „crise“. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988, ainsi que la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police portent également sur la réquisition. Dans leurs contextes respectifs, ces mécanismes ne nécessitent aucune coordination. Dans le contexte d'une crise, et en fonction de la nature de celle-ci, une ou plusieurs de ces lois pourraient trouver leur application, selon des mécanismes indépendants. Afin d'optimiser l'emploi des ressources disponibles, il y a lieu de préciser un mécanisme de coordination commun qui sera valable en cas de crise, peu importe les circonstances spécifiques à celle-ci. Le Conseil de Gouvernement disposera dorénavant d'un pouvoir de coordination entre les requêtes aux fins de fixer des priorités et des limites quantitatives.

Les autorités et les intervenants deviennent de plus en plus dépendants des réseaux et services de communications. Des incidents, même d'envergure réduite, vécus au Luxembourg et dans les pays voisins démontrent à quel point les réseaux de communication sont devenus complexes et peuvent subir des dégradations significatives. Or, leur importance ne cesse d'augmenter, non seulement au niveau des services classiques comme la téléphonie, mais surtout au niveau de services à distance. Les commissariats de police, les centres de secours, les hôpitaux, les banques, les compagnies aériennes, les transports régionaux etc. dépendent tous de réseaux de communication dont ils ne sauraient maîtriser les aspects techniques confiés aux opérateurs externes. Alors que le nombre des services et des opérateurs augmente sans cesse, le risque n'en est pas réduit pour autant. Certains opérateurs ont recours eux-mêmes à des externalisations ou se partagent des ressources (p. ex. des fibres optiques), souvent à leur insu. Depuis quelques années, non seulement les technologies de l'information et des communications sont elles incontournables dans la gestion de crises, mais elles en sont devenues l'objet. Les cyber-attaques d'une grande envergure figurent aujourd'hui parmi les risques les plus réels. Suite à la libéralisation et à la dérégulation des marchés, les services publics n'assurent plus aucune mainmise sur ces ressources. Dans les deux cas de figure, il s'agit d'assurer une priorisation des services disponibles pour les besoins de la gestion des crises et pour les besoins des utilisateurs privés. En matière d'accès prioritaire aux réseaux, l'article 5 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques se situe dans la logique de la loi sur la réquisition et vise donc des cas extrêmes. La procédure à la base de la réquisition est très lourde. Lors d'une crise, la priorité au rétablissement des réseaux et des services peut être primordiale pour le retour à l'état normal. La future loi tiendra mieux compte de la réalité des marchés de la communication et des télécommunications en fondant la coopération entre l'autorité publique et les fournisseurs de services sur une base contractuelle. Un règlement grand-ducal définira les modalités de l'accès prioritaire des représentants de l'autorité publique aux réseaux et services de communication.

Enfin, et en fonction de la nature d'une crise, il peut s'avérer nécessaire de contracter des fournitures et des services à très court terme, voire en toute confidentialité. La loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics prévoit pour certains domaines un tel mécanisme. Comme les dépenses communes et imprévisibles en matière de gestion des crises sont assumées par la Protection nationale qui dispose à cet effet de crédits budgétaires propres, il s'agit d'inscrire les marchés visés dans la liste de ceux pour lesquels il pourra être recouru soit à la procédure restreinte sans publication d'avis, soit à la procédure négociée, selon les modalités prévues par la loi.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### Chapitre 1er – *Objet*

**Art. 1er.**– Il est créé une Structure de Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient, ainsi que l'organisation de la protection des infrastructures critiques sont déterminés par la présente loi.

### Chapitre 2 – *Définitions*

**Art. 2.**– Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „risque“: le danger auquel le pays ou la population sont potentiellement exposés en raison d'une menace face à laquelle ils sont vulnérables et qui est susceptible de causer un impact préjudiciable sur le pays ou la population.

2. „crise“: tout événement qui, par sa nature ou ses effets:
  - menace les intérêts vitaux ou les besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population;
  - requiert des décisions urgentes; et
  - demande une coordination, au niveau national, des différents ministères, administrations, services et organismes, et si besoin en est, une coordination au niveau international.
3. „gestion des crises“: l’ensemble des mesures et activités que les organismes compétents entreprennent pour assurer les missions et tâches leur confiées.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui est source de risques ou qui est susceptible de faire l’objet d’une menace particulière.

### **Chapitre 3 – Missions, attributions et organisation de la Structure de Protection nationale**

**Art. 3.–** La mission de la Structure de Protection nationale consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d’une crise.

A cet effet, elle initie, coordonne et veille à l’exécution des mesures et activités visant à anticiper la survenance d’une crise:

- par l’analyse des risques et l’organisation d’une veille;
- par la prise de toutes dispositions nécessaires en vue d’assurer la préparation et la protection du pays et de la population.

En cas de survenance d’une crise, elle initie, coordonne et assure la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l’état normal.

**Art. 4.–** La Structure de Protection nationale comprend:

- le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN);
- le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN);
- la Cellule de Crise (CC);
- les Comités nationaux (CONAT).

La Structure de Protection nationale est placée sous l’autorité du Premier Ministre, Ministre d’Etat.

**Art. 5.–** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous la direction du Haut-Commissaire à la Protection nationale.

Dans le cadre de la mission définie à l’article 3, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attribution:

- de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
- de coordonner les contributions des ministères, administrations et services;
- de veiller à l’exécution de toutes les décisions prises;
- de diriger et de coordonner les tâches de gestion des crises;
- d’initier, de coordonner et de veiller à l’exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu’elles soient publiques ou privées;
- de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
- de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
- de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
- de coordonner l’organisation des cours de formation et des exercices;
- de veiller à la mise en place et au fonctionnement d’un Centre national de crise;
- d’assurer la présidence et le secrétariat du Conseil supérieur de la Protection nationale;

- de représenter le Grand-Duché de Luxembourg, en collaboration avec les ministères, administrations, services ou organismes concernés, auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et de veiller à une coopération efficace avec ces entités.

(2) Les autorités administratives, judiciaires, policières et le Haut-Commissariat à la Protection nationale coopèrent de manière efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés en cas de divulgation au Haut-Commissariat à la Protection nationale d'informations utiles en vue de la prévention ou de la gestion d'une crise. Cette divulgation d'informations n'entraîne pour l'organisme ou la personne qui sont à l'origine de la divulgation aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

**Art. 6.**– Le Conseil supérieur de la Protection nationale est un organe consultatif qui:

- assiste et conseille le Gouvernement;
- peut émettre un avis sur tout projet ayant trait au domaine de compétence de la Structure de Protection nationale.

Le Conseil supérieur de la Protection nationale comprend un délégué de chaque ministère, les chefs d'administration et de service directement concernés par la gestion des crises, ainsi que le Haut-Commissaire à la Protection nationale.

Le Conseil supérieur de la Protection nationale est présidé par le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou par la personne désignée par lui à cet effet.

**Art. 7.**– La Cellule de Crise est activée par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, en cas d'imminence ou de survenance d'une crise.

La Cellule de Crise est composée de représentants des ministères, administrations et services concernés en fonction de la nature et de l'envergure de la crise. Elle est présidée par le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou par la personne désignée par lui à cet effet. Elle siège, dans la mesure du possible, au Centre national de Crise.

La Cellule de Crise initie, coordonne et veille à l'exécution de toutes les mesures destinées à faire face à la crise et à ses effets, respectivement à favoriser le retour à l'état normal. Les ministères, administrations et services concernés par la mise en oeuvre des mesures et activités ordonnées dans le cadre de la gestion d'une crise par la Cellule de Crise agissent conformément aux instructions de celle-ci et lui rapportent directement.

En cas d'intervention opérationnelle sur le terrain, la mission de la Cellule de Crise s'étend à la coordination et au contrôle de l'exécution. Elle peut désigner une administration ou un service qui assure la coordination des opérations sur le terrain.

**Art. 8.**– Les Comités nationaux sont des comités créés pour traiter chacun d'un domaine technique spécifique de la protection nationale.

Chaque Comité national est composé de représentants des ministères, administrations et services concernés et présidé conjointement par un représentant du Haut-Commissariat à la Protection nationale et un représentant du membre du gouvernement ayant dans ses attributions le domaine spécifique.

La coordination des travaux menés au sein des Comités nationaux est assurée par le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

Les Comités nationaux sont institués par voie de règlement grand-ducal.

**Art. 9.**– Les modalités de fonctionnement et d'organisation des organismes de la Structure de Protection nationale peuvent faire l'objet d'un règlement grand-ducal.

#### Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques

**Art. 10.**– La protection de l’infrastructure critique comprend l’ensemble des activités visant à prévenir, atténuer ou neutraliser le risque d’une réduction ou d’une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l’intermédiaire de l’infrastructure, le risque posé par l’infrastructure, ainsi que le risque externe dont l’infrastructure est susceptible de faire l’objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l’article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d’une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l’article 2, mais dont l’ensemble est considéré comme tel.

**Art. 11.**– Les propriétaires et opérateurs d’une infrastructure critique sont tenus de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d’une crise.

Les données relatives à l’infrastructure critique faisant l’objet d’un enregistrement, d’une communication, d’une déclaration, d’un recensement, d’un classement, d’une autorisation ou d’une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les administrations et services de l’Etat qui détiennent ces données.

Afin d’assurer la protection d’une infrastructure critique, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à mettre à la disposition des propriétaires, opérateurs et tiers concernés par la protection des infrastructures critiques des données y relatives, sur demande ou de son initiative.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.

**Art. 12.**– Pour autant que les propriétaires et opérateurs d’une infrastructure critique jugent que les données mises à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale présentent des aspects de confidentialité, ils peuvent adresser une requête dûment motivée au Haut-Commissariat à la Protection nationale en vue de la classification de ces données.

Sans préjudice de l’article 23 du Code d’instruction criminelle, toutes les personnes exerçant ou ayant exercé une activité pour le Haut-Commissariat à la Protection nationale, sont tenus au secret professionnel et passibles des peines prévues à l’article 458 du Code pénal en cas de violation de ce secret.

**Art. 13.**– La désignation d’une infrastructure critique fait l’objet d’un arrêté grand-ducal.

**Art. 14.**– Les propriétaires et opérateurs d’une infrastructure critique doivent prendre, à leurs frais, les mesures nécessaires qui permettent d’en assurer la protection au sens de l’article 10, d’en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d’une crise. Ces mesures portent sur la protection de l’infrastructure critique, sur des biens ou services réalisés par l’intermédiaire de celle-ci, ainsi que sur des activités nécessaires pour assurer son exploitation, notamment à travers des plans de sécurité et de continuité de l’activité. Les propriétaires et opérateurs d’une infrastructure critique doivent notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement de l’infrastructure.

**Art. 15.**– Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques, la nature des données à mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale par les propriétaires et opérateurs, les mesures à respecter par les propriétaires et opérateurs d’une infrastructure critique en vue de la protection de celle-ci, ainsi que la structure et le contenu des plans de sécurité et de continuité de l’activité qui font partie des mesures sont fixés par règlement grand-ducal.

**Art. 16.**– Dans l’accomplissement de sa mission relative au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut s’appuyer sur les organismes compétents de la Structure de Protection nationale ainsi que sur les ministères ayant dans leurs attributions les secteurs d’infrastructure critique respectifs et auxquels incombe la mission de l’élaboration et de l’exécution des mesures y applicables.

**Art. 17.**– Dans le cadre du recensement et de la désignation des infrastructures critiques, de l’élaboration et du contrôle de l’exécution des plans et des mesures, respectivement pendant la gestion d’une crise, les propriétaires et opérateurs sont tenus de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l’infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application. Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale peuvent visiter ces infrastructures, autres que les locaux d’habitation, pendant le jour et la nuit et sans notification préalable. Ils peuvent se faire accompagner de fonctionnaires et d’employés des ministères, administrations et services ayant des compétences dans les matières qui touchent à la protection des infrastructures critiques.

**Art. 18.**– En cas d’infraction aux dispositions des articles 11 alinéa premier, 14 et 17 de la présente loi, le Haut-Commissaire à la Protection nationale peut prononcer une ou plusieurs sanctions administratives. Elles sont dans l’ordre de leur gravité:

- l’avertissement;
- le blâme;
- la demande adressée au propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique de se conformer endéans un certain délai aux dispositions de la loi. Ce délai ne peut être supérieur à deux ans;
- l’amende administrative de 250 à 250.000 euros; le maximum de cette sanction peut être doublé en cas de constatation d’une nouvelle infraction administrative dans un délai de deux ans après qu’une première amende administrative avait été prononcée ou s’il n’a pas été remédié à l’infraction après un délai d’un an après qu’un blâme a été prononcé;
- la suspension, après une mise en demeure, de tout ou de partie de l’exploitation.

Les sanctions prononcées par le Haut-Commissaire à la Protection nationale sont susceptibles d’un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision.

Les amendes administratives sont perçues par les soins de l’Administration de l’Enregistrement et des Domaines.

### **Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 19.**– La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du Premier Ministre, Ministre d’Etat. Le Haut-Commissaire à la Protection nationale doit remplir les conditions prévues au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l’admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l’Etat et des établissements publics et disposer de compétences particulières en matière de gestion des crises.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est investi des compétences de chef d’administration.

**Art. 20.**– (1) En dehors de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale, le cadre du personnel comprend les fonctions et emplois suivants:

Dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l’attaché de Gouvernement:

- des conseillers de direction 1ère classe,
- des conseillers de direction,
- des conseillers de direction adjoints,
- des attachés de Gouvernement 1er en rang,
- des attachés de Gouvernement.

Dans la carrière supérieure – carrière supérieure du chargé d'études-informaticien:

- des conseillers-informaticiens 1ère classe,
- des conseillers-informaticiens,
- des conseillers-informaticiens adjoints,
- des chargés d'études-informaticiens principaux,
- des chargés d'études-informaticiens.

Dans la carrière moyenne – carrière moyenne du rédacteur:

- des inspecteurs principaux 1er en rang,
- des inspecteurs principaux,
- des inspecteurs,
- des chefs de bureau,
- des chefs de bureau adjoints,
- des rédacteurs principaux,
- des rédacteurs.

Dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'ingénieur technicien:

- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux 1er en rang,
- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux,
- des ingénieurs techniciens inspecteurs,
- des inspecteurs techniciens principaux,
- des ingénieurs techniciens.

Dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'informaticien diplômé:

- des inspecteurs informaticiens principaux 1er en rang,
- des inspecteurs informaticiens principaux,
- des inspecteurs informaticiens,
- des chefs de bureau informaticiens,
- des chefs de bureau informaticiens adjoints,
- des informaticiens principaux,
- des informaticiens diplômés.

Dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire administratif:

- des premiers commis principaux,
- des commis principaux,
- des commis,
- des commis adjoints,
- des expéditionnaires.

Dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire technique:

- des premiers commis techniques principaux,
- des commis techniques principaux,
- des commis techniques,
- des commis techniques adjoints,
- des expéditionnaires techniques.

Dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire-informaticien:

- des premiers commis-informaticiens principaux,
- des commis-informaticiens principaux,
- des commis-informaticiens,
- des commis-informaticiens adjoints,
- des expéditionnaires-informaticiens.

(2) Le cadre du personnel peut être complété:

- par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires;
- par des fonctionnaires détachés à partir d'autres services et administrations.

Pendant la durée de leur détachement au Haut-Commissariat à la Protection nationale, les agents sont placés sous l'autorité Haut-Commissaire à la Protection nationale. Ils gardent toutefois les droits et avantages qui leur sont conférés dans leur cadre d'origine. Ils pourront avancer hors cadre par dépassement des effectifs prévus par la loi qui organise les cadres du personnel de leur administration d'origine au moment où, dans cette administration, leurs collègues de rang égal ou immédiatement inférieur bénéficient d'une promotion.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du Premier Ministre, Ministre d'Etat sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale et avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

Lorsqu'un fonctionnaire hors cadre est réintégré dans son cadre d'origine, il reste placé hors cadre jusqu'à la première vacance qui se produira dans son grade.

(3) Dans l'exercice de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut avoir recours temporairement à des experts ou à des conseillers externes.

**Art. 21.**– Les fonctionnaires du Haut-Commissariat à la Protection nationale sont recrutés par la voie d'un examen-concours sur épreuves. Les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, ainsi que le programme et la procédure de l'examen-concours pour l'admission au stage, de l'examen de fin de stage et, le cas échéant, de l'examen de promotion, sont fixés par voie de règlement grand-ducal.

**Art. 22.**– Les fonctionnaires de la carrière supérieure du Haut-Commissariat à la Protection nationale sont autorisés à rechercher et à constater les infractions à la présente loi. Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents ainsi désignés ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché. Leurs procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire.

Les fonctionnaires visés doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Avant d'entrer en fonction ils prêtent, devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, le serment suivant:

„Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité et de garder le secret des faits qui sont venus à ma connaissance dans ou à l'occasion de l'exercice de mes fonctions“.

### **Chapitre 6 – Dispositions spéciales**

**Art. 23.**– En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 24.**– Les administrations et services relevant de l'Etat bénéficient d'un accès prioritaire aux réseaux et services de communications en cas de crise telle qu'elle est définie par la présente loi. Cette priorité comprend un droit au rétablissement prioritaire de réseaux et services dégradés ou inopérants.

L'accès prioritaire donne lieu à un dédommagement qui tient équitablement compte du préjudice qui en résulte pour les propriétaires et opérateurs concernés.

Les modalités techniques de l'accès prioritaire entre l'Etat et les opérateurs concernés sont réglées par voie conventionnelle.

Les utilisateurs pouvant se prévaloir de cette mesure, les réseaux et services visés, les priorités, les capacités à mettre à disposition par les opérateurs, ainsi que les éléments à inclure dans les conventions sont déterminés par règlement grand-ducal.

**Art. 25.**– Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie aux articles 3 et 5 (1), (2) et (3). Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

### **Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et finales**

**Art. 26.**– (1) Les fonctionnaires et employés appartenant aux carrières énumérées à l'article 20, paragraphe (1), en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires et de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, un tableau d'avancement unique est dressé à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour chaque carrière figurant à l'article 20, paragraphe (1).

Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 27.**– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

- (1) l'annexe A „Classification des fonctions“, Rubrique I. „Administration générale“ est modifiée comme suit: au grade 17 est ajoutée la mention „haut-commissariat à la protection nationale – haut-commissaire“
- (2) l'annexe D „Détermination“, Rubrique I. „Administration générale“ est modifiée comme suit:
  - dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation d'ancienneté: grade 12: au grade 17 est ajoutée la mention „haut-commissaire à la protection nationale“
- (3) à l'article 22, section VIII, paragraphe b est ajoutée, devant la mention – „directeurs généraux“, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“.

**Art. 28.**– La loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, est amendée comme suit:

A l'article 1er, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „– de haut-commissaire à la protection nationale.“

**Art. 29.**– La loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, est amendée comme suit:

A l'article 16, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) est par conséquent renuméroté 3).

**Art. 30.**– La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

Au chapitre Ier, Art. 1er. dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d'une crise, au sens de la loi relative à la Protection nationale“.

Au chapitre IV, Art. 8. b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 31.**– La loi du 12 juin 2004 portant création d’une Administration des services de secours est amendée comme suit:

Le premier alinéa de l’article 3 est remplacé par le texte suivant: „L’administration des services de secours est placée sous l’autorité du ministre de l’Intérieur qui a pour mission de coordonner la mise en oeuvre des mesures et moyens prévus à l’article 1er de la présente loi au niveau des unités de la protection civile et des services communaux d’incendie et de sauvetage, ainsi que, pour autant que les mécanismes de gestion des crises prévus par la loi relative à la protection nationale ne sont pas concernés, des départements ministériels et des organismes publics concernés.“

**Art. 32.**– La loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics, est modifiée comme suit: Au livre Ier, titre III, chapitre III, Art. 8. (1), il est ajouté in fine un point l):

„l) pour les marchés de la protection nationale:

- pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
- pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion des crises;
- pour les fournitures d’effets d’équipement et de matériel d’intervention ainsi que d’effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d’intervention.“

**Art. 33.**– La loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel est modifiée comme suit: Au chapitre III, Art. 14. (1), il est ajouté in fine un point (h):

„(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l’article 25 de la loi du [...] relative à la Protection nationale“.

**Art. 34.**– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *ad article 1er*

Le projet de loi définit d’abord les organismes compétents en matière de protection nationale, les missions leur confiées et les modalités selon lesquelles ils remplissent ces missions. Le projet introduit ensuite en droit positif le concept de la protection des infrastructures critiques.

### *ad article 2*

Cet article définit les concepts de base de la protection nationale, à savoir le risque, la crise, la gestion des crises et l’infrastructure critique.

#### *1. le risque*

Il existe une multitude de définitions du risque, ainsi qu’une multitude de méthodologies d’analyse, de gestion ou de gouvernance des risques. La définition retenue par les auteurs du projet de loi met en exergue les composantes les plus importantes, à savoir la menace, la vulnérabilité et l’impact. D’autres composantes peuvent être prises en compte, notamment la probabilité et la prévisibilité.

L’analyse des risques est le processus par lequel se détermine le répertoire, la typologie et la gravité des risques. Elle qualifie et quantifie au mieux les divers composantes du risque, elle combine ensuite les résultats obtenus afin d’évaluer le risque auquel une entité est exposée respectivement le risque dont une entité est génératrice. La nature de ces entités est très diversifiée. Il peut s’agir de personnes, de groupes de personnes, de sites, de systèmes, d’entreprises, de phénomènes naturels etc. Cette analyse est cruciale pour la définition des mesures visant à réduire le risque et en particulier pour l’allocation des ressources destinées à anticiper ou à gérer la crise.

#### *2. la crise*

(1) Tout évènement qui menace les intérêts vitaux ou les besoins essentiels du pays ou de la population est considéré comme une crise au niveau national, pour autant que plusieurs ministères ou

organismes soient concernés et que la gestion de cet événement requière des décisions urgentes. Les organismes peuvent être de droit public ou privé. Même une crise de longue durée telle une pandémie nécessite à certains moments des prises de décisions urgentes. En raison de la complexité, de la durée ou de l'urgence que les activités relatives à ces crises peuvent présenter, la gestion de celles-ci demande une structure et des mécanismes de coordination. La coordination peut être requise tant au niveau national qu'au niveau international, en fonction de la nature et de l'envergure de chaque crise.

(2) Les intérêts vitaux sont ceux qui touchent l'Etat et ses institutions, à savoir:

- a. l'intégrité du territoire, des frontières et de l'espace aérien;
- b. le fonctionnement des institutions;
- c. l'émergence d'une menace majeure envers le Luxembourg ou une organisation dont il est membre;
- d. l'accès aux ressources.

(3) Les besoins essentiels sont ceux qui touchent les fonctions sécuritaires et sociétales. Ces besoins peuvent être menacés notamment par des événements tels que:

- a. les catastrophes naturelles (p. ex. les crues, les inondations, les éruptions volcaniques),
- b. les incidents (p. ex. les incidents techniques, technologiques, industriels) ou accidents (p. ex. les accidents ferroviaires et aériens),
- c. les actes terroristes (p. ex. les attentats aux explosifs, le cyber-terrorisme) ou criminels (p. ex. la prolifération d'armes de destruction massive, la cyber-criminalité, la piraterie).

(4) Ces mêmes événements peuvent menacer des systèmes physiques, logiques ou virtuels de production, de distribution ou de transport (p. ex. la sécurité, la fiabilité ou le fonctionnement des réseaux de l'électricité, du gaz, de l'eau, de l'argent, des systèmes de télécommunications, des systèmes d'information), des systèmes médicaux et sociaux (p. ex. les hôpitaux, les services de garde, les soins à domicile), l'environnement ou encore des agents ou activités économiques (p. ex. la place financière). Souvent ils s'inscrivent dans la logique des „nombreuses victimes“.

(5) Certaines crises peuvent concerner l'entièreté de la population (p. ex. une pandémie grippale) ou d'une fonction sociétale critique (p. ex. la chaîne d'approvisionnement, la santé, la sécurité, la sûreté, le bien-être économique ou social). D'autres ne concernent qu'une partie de la population, voire une seule personne (p. ex. attaques terroristes contre une personne de la vie publique).

(6) La nature même de la menace peut être décisive dans la déclaration d'une crise, même si l'enjeu humain ou économique est faible. Ainsi une série d'attaques terroristes menée contre des objets de faible valeur peut être traitée en tant que crise, en raison de sa nature plutôt que de son impact.

### 3. *la gestion des crises*

(1) Les activités de gestion des crises comprennent l'accomplissement d'une série de volets fonctionnels complémentaires, parmi lesquelles l'analyse des risques, la préparation, la prévention, la veille, la protection, la communication, la réponse, le soutien aux victimes, la reprise et le retour d'expérience.

(2) Les mesures visent notamment à réduire les menaces, les vulnérabilités et les impacts, à augmenter la prévisibilité et à réduire la probabilité d'une crise.

### 4. *l'infrastructure critique*

(1) Le terme „infrastructure critique“ couvre une panoplie d'infrastructures qui

- a. produisent des biens ou services nécessaires à la réalisation des intérêts vitaux ou des besoins essentiels (p. ex. électricité, eau, santé, transports), ou
- b. abritent des biens ou produisent des services qui représentent un risque envers le pays ou la population (p. ex. fabrique d'explosifs, dépôt d'hydrocarbures, laboratoire génétique), que ces biens ou services répondent au critère ci-dessus ou non, ou
- c. peuvent faire l'objet d'une menace particulière sans nécessairement répondre aux critères ci-dessus (p. ex. infrastructures à caractère symbolique).

(2) Tous les éléments de certaines infrastructures ne répondent pas à cette définition. Pour réduire les coûts occasionnés par les mesures et activités liées à leur protection, on ne considère que les éléments critiques de ces infrastructures. Ainsi, par exemple, les infrastructures d'aéroport liées aux activités de formation au pilotage, la plupart des pylônes électriques et la plupart des sources d'eau ne présentent pas le degré de criticité visé.

*ad article 3*

L'objectif primaire de la Structure de Protection nationale consiste à éviter la survenance d'une crise et à préparer et protéger le pays et la population contre les conséquences d'une crise. Cet objectif est illustré par les missions qui sont confiées à la Structure de Protection nationale. Il est réalisé moyennant la coordination des mesures et activités susceptibles de pouvoir y contribuer.

Ces activités comprennent l'élaboration de mesures concrètes visant à prévenir et, le cas échéant, à gérer la crise, chaque crise étant caractérisée par un certain nombre de paramètres: nature, étendue, intensité, durée etc.

Les exemples suivants illustrent de telles mesures:

- La gestion active du réseau électrique national, par délestages sélectifs, dans le cas d'une panne d'électricité imminente, afin d'éviter une panne généralisée au niveau national.
- La mise en oeuvre de centres de vaccination, lors d'une pandémie.
- L'institution de zones de protection ou de sécurité, ou encore l'évacuation temporaire d'une partie de la population, p. ex. en cas de rupture d'un barrage, de contamination locale ou d'alerte à la bombe.

La Structure de Protection nationale ne dispose pas de ressources opérationnelles propres. Les acteurs potentiels gardent leurs responsabilités respectives. L'action commune est coordonnée par les organes de la Structure de Protection nationale qui, à défaut d'initiative adéquate de la part des acteurs, peut initier cette action. Elle veille également à l'exécution des mesures et activités.

*ad article 4*

Sous l'autorité du Premier Ministre, Ministre d'Etat, la Structure de Protection nationale comprend des organismes qui coordonnent la démarche commune de tous les acteurs concernés en la matière, depuis les travaux techniques préparatoires (CONAT), jusqu'à la consultation au plus haut niveau (CSPN), en passant par la gestion des crises stratégique et opérationnelle (CC).

*ad article 5*

Les attributions et missions du Haut-commissariat à la Protection nationale (HCPN) sont déclinées. Le HCPN est érigé en administration permanente, institué auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, et dirigé par un Haut-Commissaire.

L'administration publique dispose d'une multitude de structures qui, en raison du vaste éventail des risques, pourraient être appelées à contribuer à la prévention et à la gestion des crises. Il ne serait pas raisonnable d'essayer de les citer, dans ce cadre, d'une manière exhaustive, et encore moins de les lier tous à la Protection nationale d'une manière permanente. Le HCPN est, en premier lieu, un organe permettant la coordination et le développement d'une stratégie nationale en matière de gestion de crises.

Les mécanismes mis en oeuvre ne mettent pas en cause l'autonomie d'action des différents acteurs. Ils assurent simplement que les organismes concernés coopèrent de manière efficace et qu'un échange d'information utile puisse avoir lieu entre les autorités concernées.

Pour pouvoir valablement élaborer des mesures et en coordonner l'exécution, que ce soit au niveau national ou de concert avec ses partenaires internationaux, la Protection nationale doit pouvoir disposer de données fiables et pertinentes, données qui sont parfois soumises à un secret professionnel ou contractuel. Ces informations sont incontournables pour l'évaluation de la menace, et partant du risque auquel le pays ou la population sont soumis. Le texte rend possible la communication de ces informations. A titre d'exemple, il pourrait s'agir d'informations relatives à des personnes contaminées, des terroristes présumées, des capacités de télécommunications ou des cyber-attaques.

*ad article 6*

La composition du Conseil supérieur à la Protection nationale est caractérisée par une représentation étendue au plus haut niveau de l'administration étant donné qu'il constitue l'échelon de réflexion à

compétence horizontale dont les avis et les conseils à destination du gouvernement portent sur la politique générale à suivre, les objectifs à fixer et les mesures nécessaires pour les réaliser.

*ad article 7*

Dès qu'une crise est imminente ou qu'elle est survenue, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, peut activer la Cellule de Crise. Cet organisme est nouveau par rapport à la structure existante. Pendant la phase chaude d'une crise, la Cellule de Crise est la plateforme unique qui prépare la prise de décision au niveau du Gouvernement, coordonne les opérations destinées à mettre en oeuvre les mesures ou plans applicables et en contrôle l'exécution. Si la crise atteint une certaine durée, des travaux de planification complémentaires peuvent se poursuivre en parallèle.

Pour faire converger le savoir-faire pertinent pour une crise donnée, la Cellule de Crise est constituée des représentants des départements, administrations ou services concernés par la nature de la crise à gérer. Afin de garantir une coordination optimale de l'action gouvernementale et d'assurer une continuité sans faille, la cellule est chargée de l'exécution, à son niveau, de l'ensemble des tâches confiées à la Protection nationale par l'article 3. Les ministères, administrations et services concernés sont tenus de se conformer aux instructions de la Cellule de crise, mais gardent leurs responsabilités et compétences internes propres.

La mise en place d'un service ou d'une administration chargés de la direction des opérations simplifie la coordination des aspects opérationnels. Dans la mesure du possible, la direction des opérations est confiée à un agent de l'administration ou du service dont la contribution est la plus déterminante pour la conduite des démarches. A l'occasion de crises complexes (p. ex. une pandémie), ce rôle pourra être transféré en fonction du déroulement de la crise et de la prédominance sectorielle des défis majeurs. Pour des crises dont la nature et l'envergure sont plus ou moins prévisibles, la désignation d'un directeur des opérations peut se faire à l'avance, notamment par le biais de plans de crise adéquats.

*ad article 8*

Les Comités nationaux constituent les plateformes pour une consultation, une coordination et une contribution à la préparation interministérielles dans des domaines spécifiques, souvent de nature technique, pour autant qu'elles soient utiles à la Protection nationale. Si certains Comités nationaux envisagés pendant la période s'étalant de 1959 à 1993 n'ont jamais été créés, d'autres ont survécu à la mise en veilleuse de la Protection nationale en 1993. Le Comité national des Télécommunications fut créé par règlement grand-ducal du 6 avril 2001 sur le modèle de l'ancien comité mixte des télécommunications. Le Comité national de Sécurité de l'Aviation civile fut créé par règlement grand-ducal du 26 octobre 2001.

La coordination par les soins du HCPN évite tout double emploi, impose les priorités en fonction de l'avancement de travaux interdépendants et tranche les différends.

*ad article 9*

Un règlement grand-ducal peut définir, pour chaque élément de la structure, les modalités de fonctionnement et d'organisation tels que le mandat, la présidence, la fréquence des réunions, l'accès à des experts externes et les indemnités des membres.

*ad article 10*

Le projet de loi entend instaurer un système de protection des infrastructures critiques, élément essentiel de la Protection nationale.

Le mécanisme proposé prend en compte tous les secteurs, quelque soit la nature des risques qu'ils présentent ou auxquels ils sont exposés.

Les infrastructures critiques sont typiquement catégorisées dans les secteurs de l'énergie (électricité, gaz, pétrolier, nucléaire), de la santé (centres hospitaliers, pharmacies et stocks nationaux, laboratoires, médecine nucléaire, centres de rééducation, maisons de soins etc.), du transport (routier, ferroviaire, aérien, fluvial, maritime), des matières dangereuses (sites classés SEVESO, sites de production, de stockage, de distribution), de la communication et de l'information (réseaux informatiques, réseaux de contrôle, réseaux informations, réseaux d'alerte, télécommunication fixe, télécommunication mobile, radiocommunication et radionavigation, communication par satellite, services postaux et courrier), des secteurs sensibles aux épidémies ou aux catastrophes naturelles (inondations, tremblements de terre,

feux de forêt), de l'eau (eau potable, eau non potable, barrages), de l'approvisionnement (alimentation, combustibles), des finances (secteur public, secteur privé), de l'ordre public et des secours (maintien de l'ordre public, fonctionnement gouvernemental, services de secours d'urgence), de l'administration (services publics, institutions internationales, représentations diplomatiques) ainsi que des lieux publics et sites symboliques (sites à grande concentration de personnes, culturels, culturels, monuments etc.). Une approche qui traite tous les secteurs est dite „tous secteurs“.

Une approche qui se veut consistante pour l'ensemble des secteurs concernés, peu importe la cause spécifique d'une menace ou d'une crise particulières, est dite „tous secteurs, tous risques“ (en anglais „all sectors – all hazards approach“)

Au Luxembourg, l'impact causé au niveau de certains secteurs peut prendre des proportions hors du commun. Ainsi, la majeure partie de notre énergie électrique provient d'un seul distributeur et de surcroît de l'étranger. La place financière constitue une infrastructure critique par rapport à l'économie nationale même si les éléments qui la composent pris isolément ne répondent guère aux critères permettant d'identifier une infrastructure critique. Dans ce cas de figure, le secteur peut être entièrement ou partiellement recensé, désigné ou protégé.

Il existe des (inter)dépendances entre les infrastructures. Ainsi, par exemple l'électricité a besoin des télécommunications pour fonctionner, et vice-versa. Certaines des infrastructures à considérer peuvent a priori être jugées non critiques pour les biens ou services qu'ils produisent. Dès que d'autres infrastructures jugées critiques ne pourraient fonctionner sans leur apport elles deviennent critiques.

La notion d'„infrastructure critique“ est générique dans le sens où l'infrastructure peut être désignée selon divers degrés de criticité et que certains de ces degrés sont parfois caractérisés par d'autres adjectifs (p. ex. essentielle, vitale). Elle est donc à appliquer d'une manière inclusive.

Dans le contexte des infrastructures critiques, en dehors de toute crise, la notion de „protection“ est à voir comme non restrictive, dans le sens où il s'agit d'une terminologie consacrée qui englobe non seulement la protection proprement dite, mais également d'autres tâches complémentaires découlant de volets fonctionnels tels que l'analyse des risques, la préparation, la prévention, la veille et la communication.

#### *ad article 11*

L'analyse des risques, et notamment l'évaluation de la menace réelle ou potentielle, des vulnérabilités et des conséquences sur la population et le pays, l'élaboration de mesures, ainsi que le contrôle de la mise en oeuvre de ces mesures ne sont réalisables sans une connaissance détaillée des infrastructures, du fonctionnement des systèmes qui les composent et de leurs (inter)dépendances. Les propriétaires et les opérateurs sont tenus de fournir au HCPN les données nécessaires à l'accomplissement de ces tâches.

Certains secteurs sont soumis à des obligations de déclaration, de demande d'autorisation ou de notification imposées par la loi ou par la réglementation afférente. Pour éviter le double emploi, les départements ou organismes publics destinataires de ces données sont tenus de les communiquer au HCPN, sur sa demande.

Les pouvoirs publics et les propriétaires et opérateurs d'infrastructures critiques dépendent de plus en plus de la collaboration de tiers qui sont appelés à assurer des fournitures ou des services nécessaires à l'accomplissement de leurs missions, en particulier dans le cas d'externalisations. En plus, les (inter) dépendances entre secteurs, opérateurs, propriétaires et tiers ne cessent de s'intensifier. La préparation à l'éventualité de l'apparition d'une pandémie a largement démontré cette problématique. Un effet de boule de neige s'installe. Les pouvoirs publics, les propriétaires, les opérateurs, les assureurs etc. demandent de la part de ces tiers des analyses, voire des garanties couvrant la capacité d'exécution de leurs obligations légales, réglementaires ou contractuelles. Pour y répondre, les tiers doivent pouvoir s'assurer à leur tour de la disponibilité des fournitures et services dont ils dépendent pour assurer leurs propres missions. Ces fournitures ou services proviennent des pouvoirs publics, des mêmes ou d'autres opérateurs d'infrastructures critiques ou encore de tiers. Pour répondre à ces obligations diverses visant à identifier et à contrecarrer des risques divers il est incontournable que tous les acteurs disposent d'informations suffisantes sur la qualité et la quantité des fournitures et services dont ils dépendent.

Ainsi, il est essentiel de communiquer:

- à la Police Grand-Ducale, ou à certaines entreprises privées chargées de la sécurité physique des sites, des données relatives aux réseaux de transport et de distribution (p. ex. localisation des forages et conduites d'eau, localisation des noeuds de télécommunications),

- à certains opérateurs en télécommunications des données relatives à une menace de cyber-attaque ciblée contre un secteur particulier, ou des données relatives aux contraintes liées à l'infrastructure physique des réseaux qu'ils opèrent mais dont ils ne sont pas propriétaires,
- aux opérateurs d'un secteur particulier touché par une crise des données relatives à des capacités disponibles,
- à certains bureaux d'étude des données sur les secteurs dont ils sont censés analyser la résilience.

Le HCPN peut publier des données non classifiées au profit du grand public, notamment dans le cadre d'une carte nationale des risques, ainsi que dans le cadre d'échanges internationaux (p. ex. Benelux, UE, OTAN).

*ad article 12*

Les propriétaires et opérateurs sont invités à identifier les données qui revêtent un caractère confidentiel, notamment celles relatives à des informations commerciales ou techniques qu'il s'agit de protéger.

La confidentialité des données est assurée par l'application de la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité que les informations proviennent de sources nationales ou qu'elles soient échangées sur base d'accords de sécurité entre le Luxembourg et les organisations internationales, ou encore sur base d'accords de sécurité bilatéraux.

*ad article 13*

Les décisions portant sur la désignation des infrastructures critiques et sur les mesures afférentes sont prises par voie d'arrêté grand-ducal. Elles sont susceptibles d'un recours en annulation devant le Tribunal administratif.

*ad article 14*

Vu l'importance des infrastructures critiques pour la sauvegarde des intérêts vitaux et des besoins essentiels du pays, il est nécessaire de mettre en place les mesures de protection nécessaires, qu'elles soient permanentes ou passagères.

Au niveau physique, ces mesures sont souvent consignées dans des plans d'urgence internes et externes qui décrivent respectivement les solutions à mettre en place à l'intérieur de l'infrastructure critique, ou celles à réaliser en coopération avec les intervenants extérieurs.

Les propriétaires et opérateurs portent les frais des mesures qu'ils sont appelés à mettre en oeuvre, l'Etat assumant les frais découlant des mesures qu'il met en oeuvre.

L'amélioration de la résilience et la mise en place des plans de continuité d'activité sont des mesures complémentaires qui s'appliquent aux propriétaires et opérateurs publics et privés dès que les conditions de fonctionnement normales ne sont plus remplies. La résilience se gère, à un niveau de gestion élevé, en déterminant, au vu des risques à courir, le niveau d'acceptabilité des risques et le niveau de protection nécessaire pour que le fonctionnement se dégrade le moins possible lors d'une crise et récupère rapidement. Les plans de continuité d'activité déterminent, à un niveau plus opérationnel, les procédures à mettre en oeuvre pour assurer une résilience maximale.

*ad article 15*

Face à la très grande hétérogénéité des secteurs et domaines concernés et tenant compte du fait que les mesures de protection diffèrent d'une infrastructure critique à une autre, cet article prévoit la possibilité de préciser les mesures à respecter par le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique ainsi que les points à traiter dans les plans de sécurité par règlement grand-ducal.

*ad article 16*

Cet article précise que le Haut-Commissariat à la Protection nationale exerce sa mission en matière de protection des infrastructures critiques en collaboration avec les autres administrations et services de l'Etat, et notamment avec les ministères ayant dans leurs attributions les secteurs d'infrastructure critique respectifs.

*ad article 17*

Les agents du HCPN disposent de la compétence de visiter les infrastructures désignées ou susceptibles d'être désignées comme infrastructures critiques afin de pouvoir exécuter leur mission en ce qui

concerne la protection de ces infrastructures, que ce soit pendant la procédure de recensement ou de désignation, pendant la mise en oeuvre des plans et mesures, ou encore pendant la gestion d'une crise. L'article 22 leur confère, notamment, pour ce faire le statut d'officier de police judiciaire. Etant donné que les ministères de tutelle des divers secteurs disposent à la fois de l'expertise sectorielle et de l'expérience permettant de contribuer à l'élaboration des mesures et d'en assurer l'exécution, cet article prévoit la possibilité pour les agents du HCPN de se faire assister dans leur mission par les agents des départements compétents pour un secteur donné.

*ad article 18*

Cet article prévoit des sanctions administratives que le Haut-Commissaire peut prononcer par rapport à des comportements qui entravent les travaux qui devront être mis en oeuvre par le HCPN en vue de la protection des infrastructures critiques.

*ad articles 19, 20 et 21*

Le poste de Haut-Commissaire à la Protection nationale est créé, alors qu'il a jusqu'à présent été occupé par des officiers de l'Armée en retraite ou détachés.

Le cadre du personnel du HCPN se compose de fonctionnaires et d'employés issus des carrières habituelles ainsi que de fonctionnaires détachés.

Comme les domaines, et par conséquent les expertises requises, sont nombreux et variés, le mécanisme applicable au détachement est flexible afin de garantir une grande mobilité sans pénaliser ni les administrations et services d'origine, ni les fonctionnaires concernés.

Les dispositions habituelles en matière de recrutement s'appliquent.

*ad article 22*

Le statut d'officier de police judiciaire permet aux fonctionnaires concernés de constater des infractions et d'échanger des informations avec les autorités judiciaires et policières. Ils disposent en outre de moyens de contraintes efficaces, soit pour faire face à des irrégularités répétitives, soit pour faire cesser une situation qui peut présenter un danger grave et imminent, en particulier dans le contexte de la protection d'infrastructures sources de risques.

*ad article 23*

En cas de crise, il est nécessaire d'adopter une approche globale en matière de réquisition. L'application, notamment par des autorités locales ou régionales, de pouvoirs leurs attribués par des textes à finalité spécifique et à portée limitée pourrait se révéler inopérante voire contre-productive. En effet, l'engagement ponctuel de ressources pourrait avoir comme effet d'aboutir rapidement à une pénurie de moyens ou de mettre les chefs d'administrations dans l'impossibilité matérielle de répondre à toutes les requêtes leur adressées. Le principe de la coordination des mesures de réquisition se trouve d'ores et déjà inscrit dans la loi du 8 décembre 1981 pour les champs d'application de cette loi. La présente loi étend ce champ à la gestion des crises et introduit un mécanisme de coordination qui s'applique à toutes les lois portant sur la réquisition.

*ad article 24*

L'accès prioritaire réservé aux autorités (politiques, administratives, policières et judiciaires) et aux intervenants garantit les communications internes, ainsi que les communications externes vers le public, les opérateurs d'infrastructures critiques et autres. Dans la plupart des cas, les réseaux et services visés seront opérationnels et l'accès proprement dit sera suffisant. Dans des cas particuliers, les réseaux ou services pourront être dégradés ou inopérants, et les autorités visées devront jouir d'un rétablissement prioritaire.

Comme l'accès prioritaire doit être utilisé avec parcimonie, et comme les secteurs, les situations et les médias à utiliser sont de nature diverse et techniquement complexe, un règlement grand-ducal devra arrêter les modalités spécifiques.

*ad article 25*

Le recours à la procédure de l'autorisation préalable, prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère

personnel, constitue le meilleur équilibre entre le recours à une procédure assez flexible pour tenir compte de la diversité des domaines traités par la Protection nationale, d'une part, et la nécessité de garantir un contrôle efficace de la part de la Commission nationale pour la protection des données. En général, il s'agit d'informations qui ne sont pas traitées systématiquement, mais plutôt en présence d'une menace spécifique, et partant pendant une durée limitée. L'autorisation par voie réglementaire prévue par l'article 17 de la loi de 2002 reste bien sûr d'application pour les catégories de données y prévues.

*ad article 26*

Comme le cadre du personnel introduit à l'article 19 est nouveau, il s'agit d'y intégrer le personnel actuel.

*ad article 27*

Les modifications introduisent le grade de haut-commissaire en activité de service, tant au sein de l'administration générale qu'au sein de l'Armée (pour le titulaire actuel).

Le classement de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se justifie par le degré de responsabilité à assumer par le titulaire du poste ainsi que par le rôle prééminent de coordinateur que le Haut-Commissaire joue dans le concert des grandes administrations collaborant dans le cadre du Conseil supérieur de la Protection nationale et de la Cellule de crise.

*ad article 28*

La fonction de Haut-Commissaire est à considérer comme une fonction dirigeante au sens de la loi du 9 décembre 2005.

*ad article 29*

Les officiers, sous-officiers et caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-commissariat à la Protection nationale sont mis hors cadre.

*ad article 30*

Pour les cas de crises envisagées par la loi sur les réquisitions, la réquisition du personnel du HCPN ne doit pas être autorisée, le personnel en cause étant indispensable à la gestion de ces crises.

*ad article 31*

Pour les cas de crises gérées directement par les organes de la Protection nationale, ce sont les dispositions du présent projet de loi qui s'appliquent, dont notamment la coordination des opérations prévue à l'article 7. Elles se substituent en ce cas à la mission de coordination confiée au Ministre de l'Intérieur par la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.

*ad article 32*

Cette disposition assure un accès rapide aux fournitures et services, en cas de crise, et en préserve, le cas échéant, la confidentialité. A titre d'exemple, il pourrait s'agir d'effets d'équipement et de matériel d'intervention ainsi que d'effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d'intervention, ou encore de services d'experts ou d'intervenants étrangers.

*ad article 33*

La loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel énumérant au chapitre III, Art. 14. (1) les domaines sujets à autorisation préalable, il y a lieu d'ajouter celui de la Protection nationale.

\*

**FICHE FINANCIERE**

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

L'avant-projet de loi n'engendre pas directement de dépenses nouvelles par rapport à la situation actuelle.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6475/01

N° 6475<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

**PROJET DE LOI**

relative à la Protection nationale

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de Commerce (1.10.2012) .....	1
2) Avis de la Chambre des Métiers (12.10.2012) .....	4

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(1.10.2012)

Le projet de loi sous avis vise à créer et à organiser une structure de Protection nationale compétente pour la coordination des opérations entre tous les acteurs publics et privés, lors de l'identification de toute menace, de la prévention et de l'anticipation de tout risque et de la résolution, le cas échéant, de toute crise contre les intérêts vitaux et les besoins essentiels du pays et de la population. A cet égard, il peut s'agir aussi bien d'une catastrophe naturelle que d'un acte intentionnel au niveau national ou international avec des répercussions sur le Grand-Duché de Luxembourg.

Historiquement, la Protection nationale était essentiellement militaire visant principalement les attaques aériennes et les conflits armés. Mais, suite aux attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, il s'est avéré nécessaire, au vu de l'évolution des risques et des menaces encourus par la société du fait d'actes terroristes ou d'importantes catastrophes humaines, de faire évoluer la structure de la Protection nationale en prévoyant l'implication de la société civile dans la prévention et la gestion des crises, notamment en matière de surveillance des infrastructures critiques, de coordination des secours et du soutien aux victimes et de l'opérationnalité des réseaux de télécommunication.

Conformément à l'avis n° 49.295 du Conseil d'Etat du 31 janvier 2012 sur le projet de règlement grand-ducal portant application de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection, qui a donné lieu au règlement grand-ducal du 12 mars 2012 et qui institue le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN), le projet de loi sous avis donne une base légale au HCPN.

La structure de la Protection nationale est ainsi composée du HCPN placé sous la direction d'un Haut-Commissaire à la Protection nationale, d'un Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN) qui est un organe consultatif conseillant le gouvernement pour tout projet touchant un domaine de compétence de la structure de la Protection nationale, d'une Cellule de Crise (CC) qui est activée par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, en cas d'imminence ou de survenance d'une crise et, de Comités nationaux (CONAT) qui ont chacun la responsabilité d'un domaine technique spécifique de la protection nationale. Le projet de loi sous avis définit en conséquence les missions et l'organisation de la structure de la Protection nationale et les attributions de chaque organe la constituant, ainsi que la composition et le cadre du personnel.

La structure mise en place par le projet de loi sous avis a pour mission principale d'anticiper les crises par l'analyse des risques et par une surveillance des infrastructures critiques<sup>1</sup>, de résoudre les crises en cas de survenance, et d'assurer l'après-crise sur la base d'une coordination et d'une communication des données accrues des organismes publics et privés impliqués.

La Chambre de Commerce souhaiterait que le projet de loi sous avis reflète davantage l'implication, l'échange d'information et l'interopérabilité des secteurs publics et privés dans la prévention et la gestion des risques, dans les définitions des notions de crise et de gestion de crise à l'article 2 du projet de loi sous avis, et dans l'organisation de la structure de la protection nationale, prévue des articles 5 à 8 du projet de loi sous avis, dans laquelle le secteur privé pourrait être représenté au moins à titre d'observateur.

En matière de protection des infrastructures critiques, le projet de loi sous avis prévoit, aux articles 10 et 14, que les propriétaires et les opérateurs d'infrastructures critiques doivent prendre à leurs frais les mesures permanentes ou passagères pour „*prévenir, atténuer ou neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure, le risque posé par l'infrastructure, ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet*“. Le projet de loi sous avis prévoit également les sanctions administratives en cas d'infractions et le recours possible, ainsi que des dispositions relatives à la communication des données portant sur les infrastructures critiques.

La Chambre de Commerce relève que le commentaire de l'article 14 précise que les propriétaires et opérateurs portent les frais des mesures qu'ils sont appelés à mettre en place et que l'Etat assume les frais découlant des mesures qu'il met en oeuvre. La Chambre de Commerce comprend donc que les coûts encourus pour les infrastructures critiques publiques seront pris en charge par l'Etat et les coûts encourus pour les infrastructures critiques privées seront quant à eux de la responsabilité de leurs propriétaires et de leurs opérateurs. Cette distinction entre infrastructures publiques et privées ne ressort pas du texte même du projet de loi, et la Chambre de Commerce demande qu'elle soit clairement définie et précisée. La Chambre de Commerce s'interroge également sur la répartition des coûts dans le cadre des infrastructures mixtes ayant des actionnaires privés et publics.

De plus, la Chambre de Commerce se préoccupe de la marge de manoeuvre financière dont disposent les propriétaires et les opérateurs des infrastructures critiques privées pour agir en conséquence, le projet de loi sous avis pouvant introduire des coûts initialement non prévus. En effet, les propriétaires et les opérateurs pourraient être amenés à investir de façon importante pour s'aligner sur les exigences voulues par l'Etat, qui plus est définies de manière très générale et pouvant donner lieu, le cas échéant, à d'importantes différences d'interprétation, afin d'assurer le bon fonctionnement de leurs infrastructures dans des situations critiques exceptionnelles. La Chambre de Commerce propose une réflexion sur un éventuel accompagnement étatique pour soutenir les propriétaires et les opérateurs d'infrastructures critiques privées notamment par un système de garantie d'emprunts qui n'alourdirait a priori pas le budget de l'Etat en ces temps de crise, lorsque des travaux d'aménagement importants et d'intérêt national s'avèreraient nécessaires.

La Chambre de Commerce relève que le commentaire de l'article 10 du projet de loi considère que tous les secteurs d'activités sont considérés comme des infrastructures critiques dans leur ensemble, ou en raison de leurs interdépendances, ou quelque soit la nature des risques qu'ils représentent ou auxquels ils sont exposés (réseaux de télécommunications, transports, hôpitaux, etc.). La place financière luxembourgeoise est ainsi considérée comme une infrastructure critique par rapport à l'économie

1 Article 3 a) et b) du règlement grand-ducal du 12 mars 2012 portant application de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection:

*„Infrastructure critique: un point, système ou partie de celui-ci, situé dans les Etats membres de l'Union européenne, qui est indispensable au maintien des fonctions vitales de la société, de la santé, de la sûreté, de la sécurité et du bien-être économique ou social des citoyens, et dont l'arrêt ou la destruction aurait un impact significatif dans un Etat membre du fait de la défaillance de ces fonctions;*

*Infrastructure critique européenne ou ICE: une infrastructure critique située dans les Etats membres de l'Union européenne dont l'arrêt ou la destruction aurait un impact considérable sur deux Etats membres au moins. L'importance de cet impact est évaluée en termes de critères intersectoriels. Cela inclut les effets résultant des dépendances intersectorielles par rapport à d'autres types d'infrastructures“.*

nationale. La Chambre de Commerce regrette que cela ne ressorte pas explicitement du projet de loi sous avis.

La Chambre de Commerce préconise par ailleurs que les mesures, permettant la protection au sens de l'article 10 du projet de loi sous avis, n'ajoutent pas de contraintes supplémentaires à celles déjà observées par certains secteurs d'activités. Aussi, serait-il notamment souhaitable de recourir à des mécanismes de reporting clairement définis et aussi légers que possible. En contrepartie, le HCPN devrait donner aux propriétaires et aux opérateurs d'infrastructures critiques accès à des informations qualifiées leur permettant de déclencher les plans de continuités appropriés lorsqu'une situation de crise se présente.

Au titre des articles 11, 12 et 15 du projet de loi sous avis, les propriétaires et les opérateurs d'infrastructures critiques doivent fournir des informations au HCPN. La Chambre de Commerce recommande que les informations demandées soient alignées, autant que possible, sur les informations déjà communiquées à des superviseurs ou régulateurs et éviter ainsi une multiplication des circuits d'information des acteurs des différents secteurs vers les autorités. A titre d'exemple, le secteur bancaire doit déjà communiquer des informations à la CSSF et à la BCL et devra ensuite transmettre des informations, par le projet de loi sous avis, au HCPN. La demande d'informations nécessaire ne doit pas créer une lourdeur administrative supplémentaire.

D'une manière plus générale, la Chambre de Commerce insiste pour que le projet de loi n'instaure que les obligations strictement nécessaires pour se conformer au but poursuivi. Elle demande dans un contexte plus difficile pour les entreprises que celles-ci ne se voient pas imposer de nouvelles charges et lourdeurs administratives qui risqueraient de freiner inutilement leur développement.

En ce qui concerne l'article 17 instaurant certaines prérogatives en faveur des agents du HCPN à savoir la visite des infrastructures, autres que les locaux d'habitation, pendant le jour et la nuit et ce, sans notification préalable, la Chambre de Commerce regrette que le projet de loi sous avis n'apporte pas de précisions en ce qui concerne la coexistence de la disposition projetée avec les droits fondamentaux que sont le respect de la vie privée, la protection des données et le secret professionnel, dont le secret bancaire. Elle souhaiterait par conséquent dans un souci de sécurité juridique et de respect des droits et devoirs des différents protagonistes, que ces aspects fassent l'objet d'éclaircissements et de précisions afin d'éviter qu'une mise oeuvre efficace des mesures projetées soit compromise le moment venu.

Concernant finalement l'article 32 du projet de loi sous avis portant sur une modification de l'article 8 (1) de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics, ajoutant un point I) à cet article afin de prévoir les marchés de la protection nationale, la Chambre de Commerce suggère d'inclure également les „*services de protection nationale*“ au sein du point a) de l'article 8(2) comme suit: „*a) pour les marchés à conclure par les pouvoirs adjudicateurs compétents pour l'Armée, la Police Grand-Ducale, l'Administration des Douanes et Accises et pour les services de secours et de protection nationale, pour des besoins de standardisation des équipements et du matériel d'intervention ainsi que des effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d'intervention*“, de façon à permettre le recours à la procédure négociée dans le cadre visé par ledit article. Cette modification serait alors complémentaire à ce que prévoit l'article 8 (1).

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres remarques particulières à formuler, et s'en tient à l'exposé des motifs qui explique clairement le cadre et les objectifs du présent projet de loi.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de ses observations.

## AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(12.10.2012)

Par sa lettre du 26 juin 2012, Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet loi repris sous rubrique.

### Observations générales

La Protection nationale, qui désigne traditionnellement la protection des intérêts vitaux et des besoins essentiels de la population et du pays, regroupe deux nécessités qui sont la prévention des menaces et la gestion des accidents.

Le projet de loi sous rubrique, qui propose de donner une base légale à la Protection nationale, détermine tout d'abord les organismes qui forment **la Structure de la Protection nationale** placée sous l'autorité du Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Afin d'être en mesure de répondre à l'évolution des menaces, comme par exemple les cyber-attaques contre des réseaux d'information, il est en effet fondamental de prévoir une structure adéquate de coordination qui puisse agir à la fois sur un plan national, entre les différents services publics ou privés à même d'intervenir, que sur un plan international entre les centres de crise des autres Etats et autres organisations.

La Protection nationale comprendra ainsi, suivant le projet de loi sous rubrique, les structures suivantes: le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN), le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN), la Cellule de Crise (CC) et les Comités nationaux (CONAT).

En ce qui concerne le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN), qui avait été réactivé en décembre 2001, celui-ci devient l'organe clé de la Structure de la Protection nationale.

A cette fin, le projet de loi sous rubrique prévoit que le HCPN devienne une administration permanente instituée auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, et dirigée par un Haut-Commissaire.

Le Haut-Commissaire, qui a été jusqu'à présent un officier de l'Armée en retraite ou détaché, sera désormais nommé par un arrêté grand-ducal sur proposition du Premier Ministre, Ministre d'Etat, et il devra remplir les conditions prévues au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 relatif à la fonction publique supérieure et disposer de compétences particulières en matière de gestion des crises.

Le projet de loi sous rubrique organise par ailleurs le cadre du personnel du HCPN qui sera composé de fonctionnaires et d'employés issus des carrières habituelles ainsi que de fonctionnaires détachés.

Le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN), en tant qu'organe consultatif du Gouvernement en la matière, est composé de représentants, au plus haut niveau, de l'administration et présidé par le Haut-Commissaire.

Le projet de loi donne au Premier Ministre, Ministre d'Etat, la possibilité d'activer un nouvel organisme, en cas d'imminence d'une crise ou de survenance d'une crise, à savoir la Cellule de Crise. La Cellule de Crise sera constituée de manière ad hoc par des représentants des départements, administrations ou services concernés suivant la nature de la crise qui est à gérer, sous la Présidence du Haut-Commissaire à la Protection nationale.

En ce qui concerne les Comités nationaux (CONAT), il échet de mentionner qu'il existe à ce jour deux Comités nationaux: le Comité national des Télécommunications (règlement grand-ducal du 6.4.2001) et le Comité national de Sécurité de l'Aviation civile (règlement grand-ducal du 26.10.2001). Le projet de loi organise cette structure et habilite le pouvoir réglementaire pour créer de nouveaux CONAT afin de traiter d'un domaine technique spécifique.

A côté de la Structure de la Protection nationale, le projet de loi structure et coordonne, sur un plan national<sup>1</sup>, **la protection de l'infrastructure dite „critique“**, élément essentiel de la Protection nationale.

Afin que le HCPN ait une connaissance détaillée des infrastructures critiques, le projet de loi précise les obligations à charge des propriétaires et opérateurs d'une infrastructure critique, tant en ce qui

<sup>1</sup> Il convient de rappeler, qu'au niveau européen, un règlement grand-ducal du 12 mars 2012 a transposé la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et le classement des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection.

concerne le transfert des données concernant les infrastructures que la mise en place de mesures de protection par des plans d'urgence notamment.

Par ailleurs, des garanties de libre accès aux infrastructures critiques sont accordées aux agents du HCPN, et le projet d'article 18 précise les sanctions administratives pouvant être prononcées par le HCPN aux fins de protection des infrastructures critiques.

Il y a lieu de noter que des précisions en la matière pourront être apportées par un règlement grand-ducal.

En ce qui concerne la gestion des crises, le projet de loi donne au **Conseil de Gouvernement un pouvoir de coordination en matière de mesures de réquisition** qui sont à ce jour légalement prévues.

De plus, le projet de loi étend le champ de telles mesures, qui sont actuellement limitées aux cas de conflit armé, crise internationale grave ou catastrophe, aux cas de „crise“ telle que définie par le présent projet et crée un accès prioritaire aux réseaux et services de communications pour les administrations et services publics.

Les modalités de cet accès prioritaire devront être précisées par un règlement grand-ducal.

Le projet de loi prévoit finalement qu'en cas de „crise“, la mission de coordination des services de secours confiée au Ministre de l'Intérieur puisse être substituée aux organes de la Protection nationale (projet d'article 31 modifiant la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours) et qu'il soit possible de contracter des fournitures et des services à très court terme, en appliquant soit la procédure restreinte sans publication d'avis, soit la procédure négociée au sens de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

Après consultation de ses ressortissants, et sous réserve de la prise en compte de ses observations, la Chambre des Métiers peut marquer son accord avec le projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 12 octobre 2012

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Paul ENSCH

*Le Président,*  
Roland KUHN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6475/02

N° 6475<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

**PROJET DE LOI**

relative à la Protection nationale

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(25.10.2012)

Par lettre du 26 juin 2012, M. Jean-Claude Juncker, Premier ministre, a soumis le projet de loi relative à la protection nationale à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Le présent projet de loi a pour objet de légiférer sur les mécanismes de Protection nationale visant la protection des intérêts vitaux et des besoins essentiels de la population et du pays, tout en mettant davantage l'accent sur le caractère civil de la prévention et de la gestion des crises.

La législation actuellement en vigueur réserve à la protection nationale plutôt la vocation militaire, notamment par le règlement grand-ducal du 25 octobre 1963 qui englobe les mesures civiles et militaires destinées à protéger le pays et la population contre les effets nocifs d'un conflit armé.

Dans cette optique, il y a également lieu de modifier la loi sur la réquisition qui date de 1981 et dont la portée englobe que le „conflit armé“, la „crise internationale grave“ ainsi que la „catastrophe“. Par l'extension de la notion de „crise“, la future loi précise un mécanisme de coordination commun qui sera valable en cas de crise, peu importe les circonstances spécifiques à celle-ci.

Le projet de loi définit dorénavant la *crise au niveau national* comme étant „tout événement qui menace les intérêts vitaux ou les besoins essentiels du pays ou de la population, pour autant que plusieurs ministères ou organismes soient concernés et que la gestion de cet événement requière des décisions urgentes.“. Les *intérêts vitaux* sont ceux qui touchent l'Etat et ses institutions, à savoir: l'intégrité du territoire, des frontières et de l'espace aérien, le fonctionnement des institutions, l'émergence d'une menace majeure envers le Luxembourg ou une organisation dont il est membre et l'accès aux ressources. Les *besoins essentiels* sont définis comme étant ceux qui touchent les fonctions sécuritaires et sociétales. Ces besoins peuvent être menacés notamment par des événements tels que les catastrophes naturelles, les incidents (technique, technologique, industriels) ou accidents, les actes terroristes ou criminels.

2. Vu la complexité des catégories de risques, dépassant notamment les accidents et les incidents de routine, et leurs répercussions potentiellement transfrontalières, le projet met en place une **structure unique assurant une coordination formelle** au niveau des administrations et des organes opérationnels exécutifs, impliquant les différents services publics et privés appelés à intervenir lors de la phase de prévention face à une menace, voire pendant la gestion des accidents et incidents. Actuellement une telle coordination n'existe que de façon embryonnaire et sans base légale.

Alors que certaines menaces pèsent sur l'ensemble de la population et du territoire, d'autres portent sur des infrastructures particulières dont la préservation et le bon fonctionnement revêtent une importance essentielle pour la sécurité nationale et la continuité des fonctions sociétales. Le projet introduit en droit positif la protection de ces infrastructures critiques et adapte certaines dispositions légales afin de faciliter la démarche commune en matière de protection de la collectivité.

Le terme „*infrastructure critique*“ couvre une panoplie d'infrastructures qui produisent des biens ou services nécessaires à la réalisation des intérêts vitaux ou des besoins essentiels (p. ex. eau, électricité, santé, transports), ou abritent des biens ou produisent des services qui représentent un risque envers le pays ou la population (p. ex. dépôt d'hydrocarbures) ou peuvent faire l'objet d'une menace particu-

lière sans nécessairement répondre aux prédits critères (p. ex. infrastructures à caractère symbolique).

*Comme d'ailleurs déjà relevé dans le même sens par la presse, la CSL s'étonne du passage contenu dans le commentaire des articles, plus particulièrement de celui de l'article 2 du projet de loi; affirmant que „pour réduire les coûts occasionnés par les mesures et activités liées à la protection de certaines infrastructures (ne répondant pas à la définition), on ne considère que les éléments critiques de ces infrastructures. Ainsi, par exemple, les infrastructures d'aéroport liées aux activités de formation au pilotage, la plupart des pylônes électriques et la plupart des sources d'eau ne présentent pas le degré de criticité visé“. De l'avis de notre chambre professionnelle, une exclusion d'office et nominative de ces activités, installations ou sources serait absolument contreproductive, voire même incompatible tant avec la philosophie générale du présent projet de loi (approche „tous secteurs-tous risques“) qu'avec l'approche inclusive préconisée par l'article 10 du projet en vertu duquel „un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend. De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel“. Selon la CSL, il y a lieu de garantir, en fonction des circonstances de l'espèce et sur base d'une appréciation „in concreto“ la priorité absolue de la sûreté nationale par rapport aux quelconques considérations liées à une politique de réduction des coûts.*

Le présent projet crée un mécanisme national unique de protection de ces structures, ce qui emporte l'harmonisation et la coordination au niveau des acteurs publics, tout en y associant pleinement les acteurs privés.

Le mécanisme proposé prend en compte tous les secteurs, quel que soit la nature des risques qu'ils présentent ou auxquels ils sont exposés (approche „tous secteurs-tous risques“).

Le mécanisme de protection s'étend de l'analyse des risques à l'élaboration de mesures de protection pour identifier et contrecarrer les risques potentiels. Ces mesures doivent être consignées dans des plans d'urgence internes et externes qui décrivent respectivement les solutions à mettre en place à l'intérieur de l'infrastructure critique, ou celles à réaliser en coopération avec les intervenants extérieurs. Par ailleurs les opérateurs publics et privés sont tenus d'améliorer la résilience et la mise en place de plans de continuité d'activités consistant dans l'élaboration de mesures complémentaires qui s'appliquent dès que les conditions de fonctionnement normales ne sont plus remplies. Le projet prévoit la possibilité, en fonction des secteurs et domaines concernés, de préciser les mesures à respecter par le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique ainsi que de déterminer les points à traiter dans les plans de sécurité par règlement grand-ducal.

3. La coordination par la structure unique couvre tant les divers intervenants que l'ensemble des volets fonctionnels, comme l'analyse des risques, la préparation, la prévention, la veille, la protection, la communication, la réponse, le soutien aux victimes, la reprise et le retour d'expérience.

La structure et les mécanismes de Protection nationale sont conçus dans un esprit de subsidiarité. La structure doit pouvoir s'appuyer au maximum sur les ressources et l'expertise disponibles auprès des acteurs impliqués, de manière à pouvoir affronter le spectre complet des risques auxquels le pays et la population sont potentiellement exposés.

Il s'agit de la mise en place de structures et de mécanismes appropriés indispensables pour assurer la coordination au niveau interministériel et entre les intervenants du secteur public et du secteur privé.

4. Cette nouvelle structure comprend le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN), le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN), la Cellule de Crise (CC) et les Comités nationaux (CONAT).

La structure de Protection nationale est placée sous l'autorité du Premier Ministre, Ministre d'Etat. Elle comprend des organismes qui coordonnent la démarche commune de tous les acteurs concernés en la matière, depuis les travaux techniques préparatoires (CONAT), jusqu'à la consultation au plus haut niveau (CSPN), en passant par la gestion des crises stratégique et opérationnelle (CC).

La partie permanente de la structure est réduite au strict minimum.

5. Le Haut-Commissaire à la Protection nationale constitue l'organe clé de cette structure. Il est chargé de la coordination des travaux menés dans les divers organes de la structure, de la coordination

de la planification des mesures relatives à la prévention et à la gestion d'une crise et de la représentation (en collaboration avec les ministères, administrations, services ou organismes concernés) des intérêts nationaux auprès des institutions et organisations européennes et internationales. Le Haut-Commissaire à la Protection nationale signe dorénavant également responsable du recensement des infrastructures critiques potentielles et leur protection et devra veiller à ce que chaque propriétaire ou opérateur ait mis en place les mesures nécessaires pour en assurer le bon fonctionnement. Ces mesures, inscrites dans un plan de sécurité, portent sur la protection de l'infrastructure critique, sur les biens ou services réalisés par elle, ainsi que sur les activités nécessaires pour assurer son exploitation. Les agents du HCPN disposent de la compétence de visiter les infrastructures désignées ou susceptibles d'être désignées comme infrastructures critiques et se voient conférer dans l'exercice de leurs mission le statut d'officier de police judiciaire, ce qui leur permet de constater des infractions et d'échanger des informations avec les autorités judiciaires et policières et de disposer de moyens de contrainte efficaces, soit pour faire face à des irrégularités répétitives, soit pour faire cesser une situation qui peut présenter un danger grave et imminent. En cas d'entrave aux travaux devant être mis en oeuvre par le HCPN en vue de la protection des infrastructures critiques, le Haut-Commissaire peut prononcer des sanctions administratives.

La fonction de HCPN, depuis longtemps réservée à des militaires placés hors cadre et donc attribuée traditionnellement à un Chef d'Etat-major en retraite, est désormais ouverte à l'ensemble de la fonction publique.

Le Conseil supérieur à la Protection nationale constitue l'échelon de réflexion à compétence horizontale dont les avis et les conseils à destination du gouvernement portent sur la politique générale à suivre, les objectifs à fixer et les mesures nécessaires pour les réaliser.

La Cellule de Crise constituera dorénavant l'organe regroupant des délégués de haut niveau (des représentants des départements, administrations ou services concernés par la nature de la crise à gérer) et par conséquent mandatés pour développer, coordonner, mettre en oeuvre et veiller à l'exécution des mesures destinées à agir et à réagir rapidement face à une crise imminente ou pendant une crise. La Cellule de Crise préparera les décisions politiques à prendre par le Gouvernement, les traduira en mesures opérationnelles et exercera le contrôle de l'exécution. Du point de vue de sa composition, elle fonctionnera à géométrie variable, en fonction de la nature de la crise. Dans la mesure du possible, la direction des opérations est confiée à un agent de l'administration ou du service dont la contribution est la plus déterminante pour la conduite des démarches. A l'occasion de crises complexes, ce rôle pourra être transféré en fonction du déroulement de la crise et de la prédominance sectorielle des défis majeurs. Pour des crises dont la nature et l'envergure sont plus ou moins prévisibles, la désignation d'un directeur des opérations peut se faire à l'avance, notamment dans le cadre de plans de crise adéquats.

Les ministères, administrations et services qui rapportent directement à la Cellule de Crise lui fourniront les ressources opérationnelles et seront pleinement associés au processus de coordination et d'exécution, tout en gardant néanmoins la responsabilité de la mise en oeuvre de leurs contributions. En effet, la Structure de Protection nationale ne dispose pas de ressources opérationnelles propres. Les acteurs potentiels gardent leurs responsabilités respectives. L'action commune est coordonnée par les organes de la Structure de Protection nationale qui, à défaut d'initiative adéquate de la part des acteurs, peut initier cette action.

Les Comités nationaux constituent les plateformes pour une consultation, une coordination et une contribution à la préparation interministérielles dans des domaines spécifiques, souvent de nature technique, pour autant qu'elles soient utiles à la Protection nationale.

Pour chaque élément de la Structure de la Protection nationale, un règlement grand-ducal peut définir les modalités de fonctionnement et d'organisation tels que le mandat, la présidence, la fréquence des réunions, l'accès à des experts externes et les indemnités des membres.

6. Le projet de loi vise encore les relations des autorités et des intervenants avec les réseaux et les services de la communication. La future loi tiendra mieux compte de la réalité des marchés de la communication et des télécommunications en fondant la coopération entre l'autorité publique et les fournisseurs de services sur une base contractuelle. Un règlement grand-ducal définira les modalités de l'accès prioritaire des représentants de l'autorité publique aux réseaux et services de communication.

Enfin, et en fonction de la nature d'une crise, il peut s'avérer nécessaire de contracter des fournitures et des services à très court terme, voire en toute confidentialité. La législation sur les marchés publics

de 2009 sera adaptée pour englober dorénavant les marchés visés dans la liste pour lesquels il pourra être recouru soit à la procédure restreinte sans publication d'avis, soit à la procédure négociée.

\*

**Outre la remarque soulevée dans le présent avis, la Chambre des salariés marque son accord au projet de loi en cause.**

Luxembourg, le 25 octobre 2012

*Pour la Chambre des salariés,*

*La Direction,*  
René PIZZAFERRI  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

6475/03

N° 6475<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

**PROJET DE LOI**

relative à la Protection nationale

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(19.2.2013)

Par dépêche du 26 juin 2012, Monsieur le Premier Ministre a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ce projet a pour but, comme le résume la „*fiche d'évaluation d'impact*“ qui l'accompagne, de mettre en place une structure de protection nationale et d'en définir les missions et les attributions. Il introduit par ailleurs „*le concept de la protection des infrastructures critique(s)*“.

Ladite structure aura comme missions, aux termes de l'article 3 du projet de loi, de „*prévenir les crises*“ et, en cas d'insuccès à une telle entreprise, de „*protéger le pays et la population contre les effets d'une crise*“.

La structure de protection nationale se composera:

- \* du Haut-Commissariat à la Protection nationale (créé par arrêté grand-ducal du 31 décembre 1959 sous la dénomination de „*Commissariat de la protection nationale*“);
- \* du Conseil supérieur de la Protection nationale;
- \* de la Cellule de Crise ainsi que
- \* des divers Comités nationaux.

L'accomplissement des missions confiées à ladite structure repose en premier lieu sur la coordination des actions des différents intervenants; la structure ne dispose en effet pas de „*ressources opérationnelles propres*“ et „*les acteurs potentiels gardent leurs responsabilités respectives*“. L'exposé des motifs joint au dossier met à d'itératives reprises l'accent sur cette idée maîtresse du projet de loi, notamment en affirmant qu'il s'agit de „*mettre en place (...) une structure unique assurant une coordination au niveau des administrations et des organes opérationnels exécutifs, coordination qui n'existe à l'heure actuelle que de façon embryonnaire et sans base légale*“.

\*

Après analyse détaillée du dossier lui soumis pour avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve l'initiative gouvernementale ainsi que le projet de loi destiné à la mettre à exécution. Non seulement le texte du projet proprement dit, mais également l'exposé des motifs et le commentaire des articles, particulièrement exhaustifs et correctement présentés, devraient servir de modèles à d'aucuns quelque peu moins enclins à livrer du travail bien fait.

Aussi la Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a-t-elle que les quelques remarques suivantes à présenter au sujet du texte lui soumis.

*ad article 9*

Alors que l'alinéa final de l'article 8 dispose que „*les Comités nationaux sont institués par voie de règlement grand-ducal*“, l'article 9 prévoit que „*les modalités de fonctionnement et d'organisation des organismes de la Structure de Protection nationale peuvent faire l'objet d'un règlement grand-ducal*“.

Etant donné que le commentaire précise qu'il s'agit de déterminer, entre autres, le mandat, la présidence, la fréquence des réunions et l'accès à des experts externes, la Chambre estime qu'un tel règlement grand-ducal est indispensable et elle propose de remplacer à cet effet les verbes „*peuvent faire*“ par „*font*“.

*ad article 19*

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics est tout à fait d'accord avec l'exigence que le candidat à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale doit „*disposer de compétences particulières en matière de gestion des crises*“, elle se demande toutefois de quelle façon ces qualités pourront être vérifiées.

Quant au deuxième alinéa de l'article 19, qui dispose que „*le Haut-Commissaire à la Protection nationale est investi des compétences de chef d'administration*“, la Chambre propose de le supprimer puisqu'il fait double emploi avec l'article 5, paragraphe (1), aux termes duquel „*le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous la direction du Haut-Commissaire à la Protection nationale*“.

*ad article 20*

Au paragraphe (2), deuxième alinéa, il y a lieu de redresser une erreur de frappe et d'écrire que „*les agents sont placés sous l'autorité du Haut-Commissaire*“.

Quant à l'alinéa final dudit paragraphe (2), la Chambre comprend parfaitement ce que les auteurs du texte ont voulu exprimer, mais elle estime que la formulation choisie n'est pas des plus heureuses puisqu'elle affirme que:

„*Lorsqu'un fonctionnaire hors cadre est réintégré dans son cadre d'origine, il reste placé hors cadre (...)*“.

La Chambre propose en conséquence, puisqu'on parle de détachement, soit de remplacer l'expression „*cadre d'origine*“ par „*administration d'origine*“, soit d'écrire:

„*Lorsque le détachement prend fin, le fonctionnaire reste placé (...)*“.

*ad article 22*

Le deuxième alinéa de cet article se réfère aux „*dispositions pénales de la présente loi*“.

Or, le projet n'en contient pas, bien au contraire: l'article 18 se limite à énumérer cinq „*sanctions administratives*“, qui par définition ne sont précisément pas du domaine pénal.

*ad article 23*

Il y a lieu de se référer à la loi „*modifiée*“ du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police.

*ad articles 31 et 32*

De même, l'adjectif „*modifiée*“ est à ajouter en ce qui concerne les lois des 12 juin 2004 (art. 31) et 25 juin 2009 (art. 32).

Sous la réserve de ces observations, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 février 2013.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
E. HAAG

6475/04

**N° 6475<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

**PROJET DE LOI****relative à la Protection nationale**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(2.7.2013)

Par dépêche du 28 juin 2012 du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Conseil d'Etat fut saisi du projet de loi sous rubrique, élaboré par celui-ci. A la lettre de saisine étaient joints le texte du projet de loi, un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 29 octobre 2012, celui de de la Chambre des salariés par dépêche du 15 novembre 2012 et celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics par dépêche du 4 mars 2013.

Le 14 novembre 2012, la commission compétente du Conseil d'Etat a eu un échange de vues avec des représentants du Premier Ministre, Ministre d'Etat.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous examen a pour objet, d'après les auteurs du projet de loi, de mettre à la disposition du Gouvernement l'instrumentaire nécessaire pour la prévention et la gestion des crises au sens de la définition telle qu'elle est fournie par l'article 2, paragraphe 2; il s'agit de créer une administration – la Protection nationale – et de constituer le cadre juridique qui permettra à celle-ci de coordonner les actions de tous les intervenants en matière de prévention des menaces et de gestion des crises.

Le Conseil d'Etat estime que le projet de loi sous examen constitue une avancée notable par rapport au projet de loi portant création de la structure de protection nationale (doc. parl. n° 5347), retiré entretemps du rôle de la Chambre des députés.

Le projet de loi sous avis présente néanmoins deux lacunes importantes en ce que ses auteurs présumement que toute crise nationale pourra être résolue avec les moyens de bord, dans le respect de la Constitution ainsi que des lois et des règlements en vigueur, et que, pour trouver la flexibilité et la rapidité requises pour faire face à une crise, il suffit de confier à une administration des attributions extraordinaires qui éclipsent celles des ministres.

1) Le Conseil d'Etat est d'avis qu'au contraire la gravité de pareille crise pourrait être telle que le Gouvernement ne pourrait réagir de façon adéquate qu'en aménageant temporairement certaines dispositions de la Constitution et en suspendant certaines lois. Si le législateur était du même avis, il serait irresponsable de ne pas prévoir cette situation en omettant de créer dès maintenant le cadre normatif d'exception correspondant. Ne pas pousser la précaution jusqu'à définir les modalités sous lesquelles le Gouvernement disposera d'un pouvoir d'exception reviendrait à accepter qu'il prenne, le moment venu, les dispositions qui lui paraîtraient nécessaires pour prévenir une crise grave, ou pour en sortir le pays, même s'il devait pour cela passer outre à ce moment à certaines dispositions légales, voire constitutionnelles. Accepter en période normale que la résolution d'une crise ne permettrait pas au

Gouvernement de respecter intégralement durant une période de crise le cadre tracé par la Constitution et par les lois, afin de se mettre en mesure de sauver le pays des effets de cette crise, ou pour la prévenir (selon le dicton „A la guerre comme à la guerre“), tout en lui permettant en sus de définir le cas de crise ou le cas de nécessité, serait irrespectueux d’une bonne gouvernance. Aussi le Conseil d’Etat recommande-t-il de mettre à profit la révision constitutionnelle en cours (doc. parl. n° 6030) pour adapter la Constitution afin qu’une solution comparable à celle de l’article 32(4) – qui ne vise que les crises internationales – soit dédiée aux crises ayant un caractère exclusivement national.

La solution préconisée par le Conseil d’Etat aurait en outre l’avantage de fournir au Gouvernement les moyens véritables dont il aura besoin, alors que le projet de loi sous examen tente de lui donner une certaine liberté d’action en adaptant ponctuellement certaines lois – celle sur les réquisitions, en garantissant un accès prioritaire aux moyens de communication, celle relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, celle sur la conclusion des marchés publics, celle sur l’Administration des services de secours ainsi que celle sur les médias afin de se faire donner un droit d’accès prioritaire. Elle aurait en outre l’avantage de prendre en compte les traités internationaux auxquels le pays est lié et qui priment la Constitution.

L’alignement du texte constitutionnel destiné à gérer les crises nationales sur le texte de l’article 32(4) de la Constitution aura pour conséquence de donner au Gouvernement des pouvoirs suffisants pour dépasser le cadre des lois tel qu’il est tracé par le législateur pour organiser le fonctionnement de l’Etat en situation de normalité, de sorte que le projet de loi sous examen peut se limiter à régler l’aspect de la préparation aux crises et de la prévention des crises, ainsi qu’à la mise en place des structures et procédures nécessaires à cet effet.

Pour ce qui est du contenu de la disposition constitutionnelle suggérée, le Conseil d’Etat estime qu’il pourrait être calqué sur celui de l’article 32(4) de la Constitution. La même matière a été réglée par d’autres pays; le Conseil d’Etat, en se limitant à quelques pays européens, se réfère aux constitutions des Pays-Bas (article 103), de l’Espagne (articles 55 et 116), de l’Allemagne (articles 80a et 81), de la France (article 16) et de la Suisse (articles 102, 165 et 185).

En guise de conclusion des observations qui précèdent, le Conseil d’Etat estime qu’en considération du fait que les travaux de révision de la Constitution sont encore en cours, le projet de loi sous examen pourrait être scindé en deux, la partie (qui a principalement trait à la gestion d’une crise) liée à la révision constitutionnelle restant en suspens dans l’attente de la décision sur le contenu de la Constitution révisée, alors que la partie liée à la prévention des crises et à la mise en place d’une administration pourrait avancer indépendamment dans la procédure législative. Pour ce qui est plus particulièrement de ce dernier aspect, le règlement grand-ducal du 12 mars 2012 portant application de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l’évaluation de la nécessité d’améliorer leur protection permet déjà aux autorités compétentes de mettre en place des programmes de protection des infrastructures jugées critiques.

2) Le Conseil d’Etat estime que la réponse fournie par le projet de loi sous examen à la question des méthodes de travail et des procédures de prise de décision dans des situations de crise est insuffisante. L’organisation, par l’article 7 du projet de loi, d’une Cellule de crise qui „initie, coordonne et veille à l’exécution de toutes les mesures destinées à faire face à la crise et à ses effets, respectivement à favoriser le retour à l’état normal“ et qui ravale à de simples exécutants les „ministères, administrations et services concernés“ appelés à effectuer la mise en œuvre des mesures et activités ordonnées dans le cadre de la gestion d’une crise par la Cellule de crise et qui agiront conformément aux instructions de celle-ci et lui rapportent directement“, bat en brèche la responsabilité individuelle de chaque membre du Gouvernement. Les attributions confiées à chaque ministre dans le contexte de l’organisation du Gouvernement sont vidées de sens puisque c’est une administration qui leur ordonne ce qu’il faut faire et les ministères (dénomination qui, du fait que les ministères n’ont pas de consistance juridique dans le droit administratif luxembourgeois, vise les ministres) n’ont qu’à bien se tenir puisque leur horizon d’action se limiterait à agir „conformément aux instructions“ de la Cellule de crise.

Le Conseil d’Etat n’accepte pas que le pays se démette en temps de crise de ses règles de fonctionnement institutionnel, et cela d’autant moins que ces règles prévoient précisément le mode d’emploi pour réagir en temps de crise. L’arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal indique dans son article 9, alinéa 5, que „S’il y a péril en la demeure, il suffit de la présence [lors d’une réunion du Conseil de Gouvernement] de deux membres et de leur

accord, pour prendre une décision. Ils en rendent compte à la prochaine réunion du Conseil.“ et, dans l’alinéa 6 du même article, „En cas d’urgence extrême, le président [du Gouvernement] peut, en l’absence des autres membres du Conseil, décider seul les affaires de la compétence du Conseil, à charge d’en rendre compte à la prochaine séance.“ Etant donné que par ailleurs l’article 7 du même arrêté permet aux „membres du Gouvernement de se remplacer mutuellement“, il n’y a pas d’excuse pour éliminer les ministres de la procédure de prise de décisions en cas de crise. En cas d’accentuation d’une menace de crise, ou de la survenance d’une crise, le Conseil de Gouvernement ou même, le cas échéant, le Premier ministre, peut sans problème désigner un ministre précis ou un groupe de ministres – de préférence celui ou ceux qui ont dans leurs attributions le secteur touché par la menace ou par la crise, pour prendre les décisions qui s’imposent. Le Conseil d’Etat insiste donc avec la plus grande fermeté à ce que la présidence de la Cellule de crise soit confiée à un ministre „responsable“ dans le sens que la Constitution donne à ce terme. Dès lors, la Cellule de crise serait un instrument fonctionnant sous le contrôle direct du Gouvernement, et non plus une entité rendue quasi autonome par rapport au pouvoir politique. Le Conseil d’Etat renvoie à ce sujet à l’opposition formelle formulée à l’endroit de l’article 7.

En relevant que „Pendant la phase chaude d’une crise, la Cellule de Crise est la plateforme unique qui prépare la prise de décision au niveau du Gouvernement ... Les ministères, administrations et services sont tenus de se conformer aux instructions de la Cellule de Crise, mais gardent leurs responsabilités et compétences *internes* propres.“, le commentaire de l’article 7 du projet de loi semble avoir perçu ces problèmes, mais le texte du projet sous examen n’y apporte aucune solution.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Observation préliminaire*

Compte tenu du fait que le Conseil d’Etat estime qu’il y a lieu de restructurer l’ensemble du texte du projet de loi sous examen, ainsi que d’y apporter des modifications nombreuses, il renonce à renvoyer à la suite de l’énoncé de l’article du projet au numéro de l’article qu’il propose.

Les auteurs du texte veilleront à remplacer tout au long du projet sous avis les tirets par des lettres alphabétiques minuscules (ex. a); b); c); ...), ceci afin de faciliter les éventuels renvois aux dispositions que ces tirets introduisent, spécialement lors des modifications ou suppressions futures. Ils veilleront également à reprendre chronologiquement les textes cités au chapitre VII.

### *Intitulé*

Etant donné que le projet sous avis entend modifier, amender ou compléter un certain nombre de textes déjà existants (voir articles 27 à 33), il y a lieu, dans un premier temps, de compléter l’intitulé en tenant compte des différents textes concernés, pour, dans un deuxième temps, prévoir un intitulé abrégé. Il est à ce sujet renvoyé à l’observation faite à l’endroit de l’article 34.

### *Article 1er*

Le Conseil d’Etat suggère de ne pas introduire dans la législation nationale la notion de „structure“ administrative. Il est manifeste à la lecture du texte du projet de loi et du commentaire de l’article 5 („Le HCPN est érigé en administration permanente ...“) que le Haut-Commissariat à la Protection nationale sera une administration qui hébergera sous son toit quelques organes auxiliaires. Tel est le cas de nombreuses autres administrations. Point n’est donc besoin d’innover. Quant à l’appellation de cette administration, le Conseil d’Etat voudrait en laisser le choix à la Chambre des députés. A titre d’exemples, il ne mentionne que „Administration de la protection nationale“, appellation à laquelle il donne la préférence par rapport à celle de „Commissariat à la protection nationale“. L’appellation actuelle „Haut-Commissariat ...“ lui paraît surannée.

Le Conseil d’Etat ne reviendra pas par la suite, à l’occasion de l’examen des différents articles, sur cet aspect.

Le texte de l’article 1er pourrait dès lors se lire comme suit:

„Il est créé une Administration de la protection nationale dont les compétences ...“

### *Article 2*

Le Conseil d'Etat estime qu'il est inutile d'essayer de définir dans le contexte du projet de loi sous examen la notion de „risque“ et qu'il y a lieu de se concentrer sur celle de „crise“ et de munir le Gouvernement et l'administration à créer des moyens pour faire face à la prévention et à la gestion des crises, ainsi que pour assurer le retour à la situation normale.

Sous le point 2, le Conseil d'Etat estime que les trois conditions énumérées doivent être réunies cumulativement pour qu'il y ait crise. Aussi suggère-t-il d'éliminer l'énumération et de réunir les trois conditions dans une phrase, qui pourrait se lire comme suit:

„2. „crise“: tout événement qui, par sa nature ou par ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en était, également au niveau international.“

Il doit être entendu que le développement de méthodes d'anticiper une crise doit figurer dans l'instrumentaire de l'administration.

Sous le point 3 „gestion des crises“, le Conseil d'Etat suggère de lire:

„3. „gestion des crises“: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant, avec le concours des autorités communales concernées ...“.

La notion d'„organismes“ lui paraît en effet trop floue. La formule proposée engloberait aussi les administrations communales.

Sous le point 4 „infrastructure critique“, la notion de „tout point“ correspond certes à celle donnée par le règlement grand-ducal du 12 mars 2012 mentionné plus haut; il reste qu'elle est trop imprécise pour être compréhensible dans le contexte de l'article 2. Le Conseil d'Etat suggère de dire „tout site géographique, système ou partie ...“.

### *Article 3*

Le Conseil d'Etat propose aux auteurs du projet de loi sous avis de mieux distinguer entre, d'une part, la phase préventive qui comporte deux volets – les mesures de prévention proprement dites (analyse des types de risque, sécurisation de sites) et les mesures d'anticipation, c'est-à-dire les mesures développées en temps normal mais susceptibles d'être déployées seulement en cas de survenance d'une crise, et, d'autre part, la phase de gestion d'une crise qui comporte elle aussi deux volets – les mesures fondées sur les attributions ordinaires des pouvoirs publics et celles fondées sur des attributions extraordinaires et exceptionnelles.

Les mesures préventives proprement dites ainsi que celles reposant sur les attributions ordinaires des pouvoirs publics peuvent être préparées et appliquées par les services compétents dans une autonomie très large par rapport au Gouvernement, tandis que celles qui anticipent sur une crise ainsi que celles qui sont fondées sur des attributions extraordinaires et exceptionnelles doivent être soumises à un contrôle strict du Gouvernement. Le Conseil d'Etat estime que les mesures relevant de cette dernière catégorie requièrent une décision d'un membre du Gouvernement et ne peuvent pas être prises par la seule administration, son directeur, ou l'un des organes associés à l'administration à créer.

Enfin, le projet de loi devrait contenir une disposition obligeant le Gouvernement à retourner le plus rapidement au fonctionnement normal des institutions.

### *Article 4*

Cet article est superflu puisque l'énumération des organes de la Protection nationale trouverait mieux sa place avant les articles 6 à 8 dont chacun est consacré à l'un des organes auxiliaires de la nouvelle administration.

Le Conseil d'Etat propose de transférer la désignation du ministre de tutelle de l'article 4 à l'article 1er, comme alinéa 2 nouveau.

### *Article 5*

Le texte de cet article serait à reconsidérer en fonction de la nouvelle description des missions de l'administration, proposée par le Conseil d'Etat dans ses observations à l'endroit de l'article 3.

Le paragraphe 2 tient davantage d'un souhait que d'une règle juridique et illustre bien les problèmes à résoudre par le projet de loi sous examen. En effet, comment garantir que la mission de coordination confiée à la nouvelle administration ne soit pas complètement annihilée par le réflexe de chaque autre administration à préserver ses propres attributions? Dans les deux cas, ces attributions auront été conférées par la loi (mais dans chaque cas par une loi différente), et il est impérieux de pouvoir décider en cas de crise laquelle de ces lois cédera le pas. D'où la proposition du Conseil d'Etat – présentée ci-dessus sous les „Considérations générales“ – de procéder à une adaptation de la Constitution.

Quant au paragraphe 3, le Conseil d'Etat estime qu'il est mal formulé et que de ce fait il perd toute signification. En effet, si l'on suit le *Petit Robert*, le terme divulguer signifie: „porter à la connaissance du public“. Dès lors, la „divulgarion ... d'informations utiles en vue de la prévention ou de la gestion d'une crise“ à l'adresse de l'administration n'a pas de sens. Si les auteurs du projet de loi entendent dire que les détenteurs d'un secret professionnel ou contractuel ne peuvent pas en refuser la communication à l'adresse de l'administration lorsque celle-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission de prévenir et de gérer les crises, et qu'elle peut communiquer au grand public des informations basées sur ce secret, donc en divulguant le secret afin de prévenir ou de gérer une crise, il faut reformuler le texte du paragraphe. La même constatation vaut pour la dernière phrase du paragraphe. Si la déresponsabilisation vise les détenteurs du secret professionnel ou contractuel qui ont communiqué ce secret à l'administration parce que la loi en gestion les y oblige, comment la divulgation au grand public de l'information par l'administration pourrait-elle entraîner une quelconque responsabilité dans le chef des détenteurs du secret? Cette façon de lire et de comprendre le paragraphe sous examen aurait évidemment comme conséquence qu'au Grand-Duché de Luxembourg, tout secret professionnel (p. ex. dans le domaine médical) et tout secret contractuel (p. ex. composition chimique de certaines substances) est relatif en ce sens que l'administration peut exiger, en se basant sur l'autorité de la loi, qu'il lui soit communiqué et que cette même administration peut divulguer le contenu du secret si elle agit dans le cadre de sa mission de prévention et de gestion des crises. La réunion dans quelques bureaux d'une administration de tant d'informations sensibles exigera de la part de cette administration et de son personnel une rigueur morale à toute épreuve.

#### Article 6

Afin de respecter l'autonomie garantie par la Constitution au Chef de l'Etat pour ce qui est de l'organisation du Gouvernement, le Conseil d'Etat insiste afin que les questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et à la composition des organes assistant le Gouvernement dans la prévention et la gestion des crises soient abandonnées à un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat est en effet d'avis qu'il n'appartient pas au législateur de prescrire impérativement aux membres du Gouvernement pour quelles matières et dans quelles constellations ils sont obligés de se réunir pour coordonner ou harmoniser leurs activités. Toute obligation imposée par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif de créer des commissions „interministérielles“ se heurte au principe de la séparation des pouvoirs. Cette prescription est notamment incompatible avec les dispositions de l'article 76 de la Constitution qui dispose que le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement. Cette compétence comporte le pouvoir de régler le fonctionnement des services et de déterminer les relations entre les différents membres du Gouvernement et ce sans limitation et sans exception quant aux services et quant aux matières. Si la conception actuelle des textes des trois articles visés était maintenue, le Conseil d'Etat se verrait obligé de refuser la dispense du second vote constitutionnel.

Si le Conseil d'Etat était suivi dans sa proposition, les articles 6 à 9 seraient superflus. Le Chef de l'Etat, en vertu du pouvoir réglementaire dit „spontané“ que lui accorde la Constitution, sera libre d'intervenir par la voie d'un ou de plusieurs règlements grand-ducaux afin de mettre en place les organismes – que ce soit un conseil supérieur, une commission ou une cellule de crise, des comités interministériels – que le pouvoir exécutif jugera nécessaires.

Sous réserve de l'observation générale faite ci-dessus, le Conseil d'Etat signale quelques problèmes que soulève le texte du projet de loi sous avis et qui devraient être résolus dans le cadre du règlement grand-ducal à intervenir.

Si, comme l'indique le texte de l'article sous examen, le Conseil supérieur était appelé à être un „organe consultatif“, pourquoi sa mission n'est-elle pas restreinte à un rôle de conseiller, mais élargie au premier tiret du texte de l'article sous examen, au rôle d'assistant du Gouvernement? De l'avis du Conseil d'Etat, les deux notions de „assisté“ et „conseille“ ne visent pas la même mission (sinon, l'une des deux serait manifestement de trop). Les auteurs du projet de loi sous avis devraient donc soit préciser leur idée et adapter le texte en conséquence, soit éliminer le mot „assisté“ de l'article.

Au deuxième tiret, le terme de „projet“ fait sa première apparition dans le texte du projet de loi sous avis. A quels „projets“ l’administration travaille-t-elle? Lesquels de ces „projets“ peuvent être soumis à l’avis du Conseil supérieur, et par qui? A défaut de ces précisions, le Conseil supérieur risque de devenir un Etat dans l’Etat. En tout état de cause, le Conseil d’Etat n’est pas d’accord à ce que ce Conseil supérieur soit doté d’un pouvoir d’autosaisine.

La composition du Conseil supérieur de la protection nationale, telle que prévue par le projet de loi, est à géométrie fixe puisque cet organe doit fonctionner en temps normal, en particulier pour „donner son avis sur tout projet ayant trait au domaine de compétence“ de l’administration à créer; elle n’est donc pas adaptée à une situation de crise avérée. Le Conseil d’Etat estime dès lors qu’il ne suffit pas de dire que sont membres de ce conseil, d’une part, „les chefs d’administration et de service directement concernés par la gestion des crises (puisque le Conseil supérieur fonctionne aussi en matière de prévention des crises) et, d’autre part, que cette qualité de membre est attribuée à des directeurs d’administrations et chefs de services „concernés“. Le texte du règlement grand-ducal préconisé par le Conseil d’Etat devrait dès lors désigner en détail ces administrations et services. La forme du règlement grand-ducal aura en outre l’avantage de rendre possible l’adaptation de la composition du Conseil supérieur à la nature des différentes crises, en tenant compte de la prévention des crises en général, ainsi que de la gestion d’une crise précise.

Dans la mesure où le Conseil supérieur regroupera les directeurs de toutes les administrations qui interviendront dans la prévention ou dans la gestion de crises, il est inutile de mentionner spécialement, à la fin de l’alinéa 2, que le chef de l’administration de la Protection nationale est lui aussi membre de ce Conseil.

#### *Article 7*

Le Conseil d’Etat se réfère à l’observation à caractère général qu’il a faite à l’endroit de l’article 6 pour ce qui est du recours à un règlement grand-ducal en vue d’organiser l’organisation, le fonctionnement et la composition des organes relevant de la Protection nationale.

Il estime en outre que la notion de „est activée par le Premier Ministre“ doit être précisée dans le règlement à intervenir. Comment le Premier ministre procédera-t-il? Le futur règlement grand-ducal ayant jeté les bases juridiques de l’intervention du Premier ministre, celui-ci prendra-t-il de cas en cas un arrêté ministériel?

Le Conseil d’Etat se heurte de nouveau à l’imprécision de la notion des ministères, administrations et services „concernés en fonction de la nature et de l’envergure de la crise“ qui figure aux alinéas 2 et 3. La flexibilité nécessaire, c’est-à-dire la composition variable de la Cellule de crise en fonction de chaque crise individuelle, devrait être apportée grâce au règlement grand-ducal mentionné plus haut qui pourra détailler les règles à appliquer pour le choix et la désignation des membres de la Cellule. Enfin, le Conseil d’Etat suggère d’écrire „... composée des ministres, des chefs des administrations et des services concernés, ou de leurs représentants“.

L’alinéa 3, en ce qu’il devêt les ministres et les responsables administratifs des attributions que la loi leur a confiées et en ce qu’il confère à la Cellule de crise le pouvoir de donner des instructions qui s’imposent aux ministres et directeurs d’administrations, est inacceptable face aux exigences de la Constitution. Il est en effet contraire aux articles 76 et 79 de celle-ci. Si ce texte était maintenu tel quel en l’absence d’une modification de la Constitution dans le sens suggéré sous les considérations générales, le Conseil d’Etat refuserait d’accorder la dispense du second vote constitutionnel. Si, en vertu de l’article 81 de la Constitution, l’ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut pas soustraire un membre du Gouvernement à sa responsabilité, comment accepter qu’un organe composé, en l’état actuel du texte sous avis, de hauts fonctionnaires puisse se voir confier par le législateur le pouvoir que la Constitution n’accorde même pas au Chef de l’Etat?

#### *Article 8*

Le Conseil d’Etat propose de procéder à l’égard de l’organisation, du fonctionnement et de la composition des comités nationaux à l’instar de ce qu’il a proposé sous l’article 6 d’une façon générale pour tous les organes relevant de la Protection nationale.

Le règlement grand-ducal à intervenir pourrait retenir la dénomination „comités interministériels“ en lieu et place des „comités nationaux“. Le rôle du directeur de la future administration serait à limiter à la coordination des différents comités interministériels, la coordination au sein d’un comité interministériel déterminé étant confiée au président de celui-ci.

*Article 9*

Si le Conseil d'Etat est suivi dans ses observations faites à l'égard des articles 6, 7 et 8, l'article sous examen sera redondant.

Si les auteurs du projet de loi devaient se prononcer en faveur d'un seul article réglant la question du fonctionnement, de l'organisation et de la composition des deux organes visés aux articles 6 et 7, ce dernier pourrait se lire comme suit:

„La composition, les modalités de fonctionnement et d'organisation des organismes ...“

*Article 10*

Le Conseil d'Etat propose de lire la première phrase comme suit:

„La protection de l'infrastructure comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque ...“

Pour l'utilisation de la notion „un point“, le Conseil d'Etat renvoie à l'observation qu'il a faite à ce sujet dans le contexte de l'examen de l'article 2.

*Article 11*

Le Conseil d'Etat suggère de lire le début de l'alinéa 1er comme suit:

„Les propriétaires, opérateurs et exploitants d'une infrastructure critique ...“

Il estime que le législateur devrait préciser en outre que l'opérateur est distinct de la personne individuelle qui est chargée de la manutention d'un appareil ou d'une machine.

Le texte de l'avant-dernier alinéa de l'article sous revue permet à la nouvelle administration de réunir et de centraliser une masse de données qui existent de façon très disséminée avant son intervention. Il doit être entendu que la nouvelle administration ne fait qu'engranger des données qui sont liées strictement à la prévention et à la gestion de crises.

Le Conseil d'Etat examinera l'avant-dernier et le dernier alinéas de cet article dans le contexte de l'article 12.

*Article 12*

Les aspects de la publicité, de la confidentialité et du classement, du déclassement et de la déclassification de documents par les autorités publiques sont régis de façon générale pour tout l'appareil administratif de l'Etat par la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité. Le projet de loi sous examen doit donc respecter le cadre tracé par la loi de 2004, à moins de justifier la nécessité d'une exception. Cette exception devrait évidemment être entourée des mêmes précautions que les règles générales fixées par la loi de 2004. Le Conseil d'Etat estime que celle-ci, dans son article 3, alinéa 1er, a) et c), fixe un cadre suffisamment général apte à inclure tous les besoins en matière de Protection nationale. L'établissement d'une exception paraît donc superflu pour ce qui est du classement, du déclassement et de la déclassification des pièces réunies par la Protection nationale.

Il est à présumer que de nombreux documents dont la Protection nationale a besoin pour accomplir ses missions sont de toute façon classés par le soin des services qui les ont établis ou réunis. L'accès des agents de la Protection nationale à ces documents se fait donc en vertu des règles fixées par la loi de 2004.

Le Conseil d'Etat ne peut pas se déclarer d'accord avec l'autorisation générale, telle qu'elle semble être voulue par l'avant-dernier alinéa de l'article 11. En particulier, la mise à disposition de „tiers concernés“ de données relatives à des infrastructures critiques est concevable tout au plus dans le cadre des règles établies par la loi de 2004. D'ailleurs, la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008, transposée par le règlement grand-ducal du 12 mars 2012, exige dans son article 4, paragraphe 5, que „Les informations relatives à la désignation d'une infrastructure comme ICE reçoivent un niveau de classification approprié“. Si des données doivent être classées afin que soit respectée une obligation nationale, une déclassification de ces mêmes données afin de satisfaire les besoins de tiers n'est pas tolérable. Et il n'y a pas de raison de donner aux infrastructures critiques nationales une protection moindre qu'aux infrastructures européennes.

La situation visée par l'alinéa 1er de l'article sous examen (autorisation des propriétaires et opérateurs d'infrastructures critiques à demander pour la classification de données confidentielles) demande

un examen détaillé. La Protection nationale ne peut classer que des données relevant de sa mission, mais les données dont la protection est demandée à l'initiative des propriétaires, opérateurs et exploitants (tels des secrets de fabrication) relève non pas de la Protection nationale, mais d'autres autorités publiques chargées de veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte au potentiel économique du pays. Une décision de classement par une autorité publique (p. ex. le ministre de l'Economie) pour raison de protection du potentiel économique du pays peut donc se heurter à la volonté de la Protection nationale de publier ces données. Le texte sous avis reste muet pour ce qui est de la résolution de ce conflit d'intérêt. Se pose ensuite la question de savoir sur quelle base légale la Protection nationale se fonderait pour classer des données (à la demande des propriétaires, opérateurs, exploitants) qu'elle n'a pas jugé nécessaire de classer dans le contexte de sa mission.

Le Conseil d'Etat recommande aux auteurs du projet de loi sous examen de veiller à une coordination stricte et efficace entre le texte en projet, celui de la loi de 2004 et celui du règlement grand-ducal de 2012, tout en tenant compte des dispositions légales en vigueur sur la protection de la propriété intellectuelle, en ce compris les aspects pénaux.

Il y aura lieu en outre de veiller au respect des règles découlant de la procédure administrative non contentieuse, dans l'hypothèse qu'une procédure permettrait aux propriétaires, opérateurs, exploitants, de demander le classement de certaines informations et que l'autorité compétente refuserait ce classement. Le Conseil d'Etat est à se demander si en la matière le recours d'un particulier contre le refus de classer (donc contre la possibilité de publier), qui serait non suspensif conformément au droit commun, ne devrait pas être rendu suspensif par exception.

#### *Article 13*

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec les auteurs du projet de texte sous examen lorsqu'ils préfèrent la désignation d'une infrastructure comme „critique“ au sens de l'article 1er, point 4, par la voie d'une décision administrative individuelle à prendre, le cas échéant, sous forme d'un arrêté grand-ducal qui n'est pas publié obligatoirement, puisque la désignation a des implications pour la sécurité publique et qu'en matière de sécurité, la discrétion est de règle. Les chaînes usuelles d'information du public, dans l'intérêt même des citoyens, ne sont pas pour autant mises en hibernation – en matière d'autorisations de construire et de procédure en matière d'établissements classés, notamment, les règles générales restent d'application.

#### *Article 14*

Le texte de l'article sous examen produit un effet pervers que le Conseil d'Etat ne saurait pas accepter: parce qu'une infrastructure est considérée par l'Etat être une infrastructure critique, c'est-à-dire selon l'article 2 „indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population“, le propriétaire de cette infrastructure serait contraint par la force de la loi (si le projet de texte sous avis était voté en son état actuel) à prendre à ses frais les mesures nécessaires pour assurer la protection de son bien. Le Conseil d'Etat y voit une sorte d'expropriation à l'envers: la protection d'une infrastructure est jugée nécessaire dans l'intérêt national, mais comme l'infrastructure est détenue par un propriétaire qui n'est pas l'Etat, ce dernier met à charge du propriétaire les frais engendrés par la protection jugée nécessaire par l'Etat, dans l'intérêt de l'Etat, imposant, le cas échéant, de par leur envergure des dépenses susceptibles de mettre en péril l'exploitation de l'établissement. Pareille obligation se comprendrait tout au plus à l'encontre des exploitants de services sous concession étatique bénéficiant d'une licence de l'Etat, sous condition que l'obligation de parer au risque de crise se trouve inscrite dans le cahier des charges. Dans le cas d'un entrepreneur privé, l'obligation de prendre à sa propre charge les frais de mise en état de protection, en tout ou en partie, n'est par contre concevable que dans la mesure où les travaux apportent une plus-value à son exploitation. Pour le solde, ces frais devraient être supportés par la communauté nationale.

Le texte sous avis ne distingue pas avec suffisamment de précision entre l'obligation qui peut être faite au propriétaire de mettre en place des mesures de sécurité qui dépassent celles dictées par le simple fonctionnement économique de son entreprise et de ses équipements, et la prise en charge des frais engendrés par ces mesures de sécurité dictées par l'intérêt national, ébranlant, le cas échéant, la confiance légitime dans l'action administrative à laquelle l'exploitant est en droit de prétendre, ces mesures étant définies en plus *ex post*, après que l'entreprise et ses équipements ont été réalisés conformément aux autorisations usuelles.

Le Conseil d'Etat se verrait dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel si le texte voté par la Chambre des députés n'était pas revu dans l'esprit des considérations qui précèdent.

Le Conseil d'Etat demande en outre à ce que le texte de la future loi précise l'obligation qui est faite aux propriétaires et opérateurs de notifier à la nouvelle administration „tout incident ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement de l'infrastructure“. La détermination du degré plus ou moins important de la signification d'un incident ne peut pas être abandonnée aux propriétaires et opérateurs, mais doit être définie par la loi, ou, au besoin, par un règlement grand-ducal d'exécution. Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que ce qui devrait compter aux yeux de la Protection nationale, ce n'est pas seulement l'impact sur le fonctionnement de l'infrastructure, mais aussi l'impact sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

#### *Article 15*

Le Conseil d'Etat estime que le texte sous avis devrait distinguer avec davantage de précision entre la définition des grandes lignes des modalités et mesures à fixer par règlement grand-ducal, et le détail des mesures qui s'appliquent à une infrastructure précise. Il semble évident que ces détails critiques et sensibles devront faire partie d'un document non public – comme par exemple l'arrêté grand-ducal mentionné à l'article 13.

#### *Article 16*

Le Conseil d'Etat estime que cet article est superflu. Les articles 5 à 9 règlent le rôle de coordination de la Protection nationale ainsi que les missions et les méthodes de travail des organes qui dépendront de la nouvelle administration. De toute façon, il ne serait pas acceptable de modifier, par le truchement de la loi sur la Protection nationale, les missions des autres administrations elles aussi définies par des lois. La coopération de la Protection nationale avec ces administrations ne sera pas de type hiérarchique, mais ne pourra être que basée sur les règles usuelles en matière de coopération entre administrations dans laquelle les autres administrations s'engageront sur une base volontaire. La compétence des membres du Gouvernement qui ont la responsabilité politique du fonctionnement des autres administrations ne peut pas être battue en brèche par le texte sous examen. Le Conseil d'Etat renvoie à la deuxième des observations générales qu'il a formulées au début du présent avis.

#### *Article 17*

La disposition sous revue (libre accès, de jour et de nuit, sans notification préalable, par les agents de l'administration de la Protection nationale accompagnés de tels autres agents publics qu'ils estiment utiles, à toute infrastructure critique à l'exception des habitations) crée, en faveur d'un groupe précis d'agents de l'Etat, des droits exorbitants dont ne disposent même pas les officiers de police judiciaire. Si l'on peut concevoir qu'en temps de crise certaines procédures soient allégées, il est inconcevable, aux yeux du Conseil d'Etat, que les droits constitutionnels protégeant les personnes et leur vie privée soient tout simplement relégués aux oubliettes. Il est manifestement exagéré qu'en temps de crise ou en temps normal les agents de la Protection nationale puissent déferler, „pendant le jour et la nuit et sans notification préalable“ en se faisant „accompagner de fonctionnaires et d'employés des ministères et administrations et services“ dont la présence leur paraît opportune sur des „installations, locaux, terrains, aménagements“ faisant partie d'une infrastructure critique, même si les „locaux d'habitation“ sont prudemment placés en dehors de ce droit de visite. Le Conseil d'Etat est d'avis que, même dans le cadre du recensement et de la désignation des infrastructures critiques, „l'élaboration et [le] contrôle de l'exécution des plans et des mesures“ et même, en temps de crise, le débarquement nocturne non annoncé d'une équipe de contrôle exigeant l'ouverture des portes et des locaux, la présentation de plans et de documents, dépasse largement ce qui est acceptable et certainement ce qui est compatible avec les protections mises en place par la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>1</sup>.

Il demande aux auteurs du projet de loi de couler le droit de vérification des agents de la Protection nationale dans des formes compatibles avec le respect de la vie privée des citoyens et de la propriété privée, à défaut de quoi il se verrait obligé de refuser la dispense du second vote constitutionnel.

<sup>1</sup> Arrêt *Société Colas Est et autres c/ France* du 16 avril 2002.

Les agents d'autres administrations bénéficient eux aussi, dans des circonstances exceptionnelles, d'un droit d'accès sur les propriétés privées, mais dans le cadre de procédures protectrices définies par la loi. Le Conseil d'Etat cite, à titre d'exemple, la loi du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie dont l'article 11 règle l'accès garanti des agents de cette administration aux propriétés non closes ainsi qu'à celles closes par un mur ou par des grilles. Dans ces situations, l'accès est subordonné, dans le premier cas, à l'affichage par l'administration et pendant dix jours au moins, dans les communes et sections intéressées, d'un avis indiquant les travaux à exécuter et, dans le second cas, à défaut d'accord amiable, à une notification faite cinq jours avant la visite aux propriétaires ou aux détenteurs de bien-fonds.

Le Conseil d'Etat recommande en tout état de cause de distinguer entre les visites devant s'effectuer en temps normal, dans le contexte des mesures de prévention, et celles devant être effectuées en temps de crise. Même s'il peut concevoir que la liberté d'action des agents de l'administration à créer soit plus grande en temps de crise, il insiste à ce que la plus grande attention soit accordée à la protection des droits garantis par la Constitution et par la Convention européenne des droits de l'homme. D'autres administrations étaient confrontées à des problèmes comparables et le législateur a créé un cadre normatif approprié dont pourraient s'inspirer les auteurs du projet de loi sous examen. Ils pourront à ce sujet se reporter aux différents avis du Conseil d'Etat, tels celui du 21 décembre 2007 sur le projet de loi portant réforme de l'ITM (doc. parl. n° 5239), ou celui du 19 décembre 2008 sur le projet de loi relative à l'eau (doc. parl. n° 5695), ou encore l'avis du 23 septembre 2008 sur le projet de loi „REACH“ (doc. parl. n° 5819) pour ne citer que ceux-ci. Ces avis offrent un juste équilibre entre le fonctionnement efficace des administrations et la protection des droits des citoyens.

#### *Article 18*

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de constater que les administrations de l'Etat ont de plus en plus tendance à s'équiper chacune d'un instrument de constatation des infractions commises contre la législation spécifique à chacune d'elles et à compléter cet instrument d'abord par un volet répressif sous forme de sanctions administratives dont l'effet dissuasif repose sur la lourdeur des amendes administratives prononcées, et ensuite par un appareil quasi policier, en faisant accorder à ces agents la qualité d'officiers de police judiciaire.

En l'occurrence, le Conseil d'Etat relève que des sanctions administratives ne servent à rien en temps de crise. Il ne voit pas l'utilité de l'avertissement et du blâme utilisé contre une entreprise privée – la matière traitée ne relève en effet pas du domaine disciplinaire. Contrairement à d'autres matières – telle celle des services financiers –, il n'y a pas de lien de dépendance entre l'administration qui prononce les sanctions et l'entrepreneur privé qui est sanctionné. La situation n'est pas non plus comparable à celle où des règles spécifiques à un secteur économique s'appliqueraient à des professions réglementées. Pour cette raison, et compte tenu du fait que certaines des sanctions administratives prévues par le texte sous avis revêtent un caractère pénal, il faudrait que les auteurs du projet de loi sous avis prennent soin d'établir le lien entre les sanctions envisagées et le non-respect spécifique de certaines règles, ces règles étant à préciser dans le texte sous examen. Le non-respect de quelle règle entraîne quelle sanction?

Dans les conditions données, le Conseil d'Etat se doit de constater que le texte contrevient aux principes de la légalité des incriminations et des peines (articles 12 et 14 de la Constitution) et il doit dès lors s'opposer formellement au maintien du texte sous sa forme actuelle.

Le Conseil d'Etat demande en outre à ce que le terme d'„infraction“ soit éliminé de l'alinéa 1er, d'abord parce qu'il rapproche le non-respect de règles administratives de la matière pénale, et ensuite, parce que son utilisation dans le contexte d'„infractions administratives“ (4e tiret) prête à ambiguïté.

La sanction prévue sous le dernier tiret est incompréhensible: comment concevoir en effet qu'une infrastructure jugée indispensable à la sauvegarde des besoins essentiels de tout ou partie du pays soit fermée sur ordre administratif?

D'une façon générale, le Conseil d'Etat recommande aux auteurs du projet de loi sous examen de tenir compte, lorsqu'ils procèdent à la mise en place d'un dispositif de sanctions administratives, de l'existence du cadre tracé par le Code pénal qui prévoit certaines incriminations qui, d'un côté, permettent de parer à des situations que le projet de loi sous avis entend couvrir, et qui, de l'autre côté, risquent de provoquer des oppositions entre les sanctions pénales et les sanctions administratives, ainsi qu'entre les attributions des juridictions pénales et celles de l'ordre administratif. Il faut aussi veiller

à ce que les mêmes faits ne donnent pas lieu à deux poursuites et à deux sanctions – pénales et administratives – afin que soit respecté le principe du „*non bis in idem*“.

Il recommande en outre à ce qu'il soit distingué entre les sanctions à appliquer en temps normal en matière de préparation et de prévention des crises, et celles à appliquer en temps de crise effective. Les sanctions administratives seraient à limiter au premier domaine, alors que le droit pénal resterait d'application dans le second domaine. Il relève que les sanctions pénales sont en général plus nuancées que celles, administratives, prévues par le projet de loi sous avis, et qu'il lui semble indiqué de se fier à l'expérience des juridictions pénales notamment pour ce qui est de l'évaluation du taux de la peine à appliquer.

A l'avant-dernier alinéa de l'article sous revue, le délai de recours de quarante jours est à remplacer par celui de trois mois.

Enfin, le dernier alinéa de l'article sous examen est superfétatoire, puisque la situation qu'il entend régler est déjà régie par la législation en place.

#### *Article 19*

A l'alinéa 1er, le principe de la hiérarchie des normes interdit qu'une norme juridique supérieure comporte une référence à une norme qui lui est inférieure dans la hiérarchie des sources de droit. Dès lors, le renvoi au règlement grand-ducal du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics est à supprimer. En cas de maintien du texte dans sa rédaction actuelle, le Conseil d'Etat se verrait dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.

En ce qui concerne l'alinéa 2, le Conseil d'Etat, en renvoyant à son avis du 23 mars 2010 relatif au projet de loi portant réorganisation de l'Administration des Ponts et Chaussées (doc. parl. n° 6014<sup>1</sup>), suggère de donner à l'alinéa 2 la teneur suivante:

„L'administration est placée sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le directeur est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.“

#### *Article 20*

Le Conseil d'Etat estime que les alinéas 2 et 4 du paragraphe 2 peuvent être omis, la matière étant déjà réglée par une loi à caractère général.

A l'alinéa 2 actuel, le Conseil d'Etat demande la suppression des termes „sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale et“, afin de mettre le texte en concordance avec la pratique observée à l'égard d'autres administrations.

Quant au paragraphe 3 actuel, l'intervention d'experts externes ou de consultants n'étant pas soumise à une question de légalité, mais à la disponibilité de moyens budgétaires, il peut dès lors être supprimé pour être superfétatoire.

#### *Article 21*

Sans observation.

#### *Article 22*

Le Conseil d'Etat, en se référant à ses observations faites à l'égard de l'article 18, estime qu'il est superflu d'accorder la qualité d'officier de police judiciaire à certains agents de la Protection nationale, d'autant plus que l'utilisation du terme „infraction“ rapproche à nouveau la matière des sanctions administratives de la matière pénale. Il rappelle à ce sujet que l'octroi de pouvoirs de police judiciaire ne peut aller de pair qu'avec la recherche et la constatation d'infractions assorties d'une peine pénale. Or, le projet de loi ne prévoit pas, dans sa teneur actuelle, des sanctions pénales. L'initiative d'accorder à certains agents de la Protection nationale cette qualité exorbitante est donc en fin de compte superflue et inutile. En temps de crise, les agents de la Protection nationale auront de toute façon d'autres priorités que celle de rédiger des procès-verbaux. Par ailleurs, les infractions en situation de crise relèvent du droit pénal commun, ne nécessitant pas l'intervention de personnes ayant une qualification spéciale dans la recherche et la constatation de telles infractions.

*Articles 23 à 26*

Sans observation.

*Articles 27 à 30*

Les dispositions modificatives qu'entendent insérer ces articles sont à rédiger en tenant compte des règles de la légistique formelle. D'abord, le Conseil d'Etat suggère de commencer l'énumération par les lois les plus anciennes. Ensuite, le verbe „amender“ est à remplacer par celui de „modifier“. Enfin, les auteurs du texte veilleront à rédiger les dispositions en question suivant le modèle qui suit:

„**Art. 28.** A l'article 1er de la loi du ..., il est inséré un nouveau ...,“ etc.

A l'alinéa 3 de l'article 29, il convient d'écrire:

„L'actuel point 2) devient le point 3).“

Les chapitres visés sous l'article 30 sont à faire précéder d'une numérotation libellée comme suit:

„1) Au chapitre Ier ...

2) Au chapitre IV ...“

*Article 31*

Pour ce qui est de l'intervention du législateur dans l'organisation du Gouvernement et dans la modification des attributions d'un ministre, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations, aboutissant à l'opposition formelle faite à l'endroit de l'article 7.

*Articles 32 et 33*

Sans observation.

*Article 34*

Cet article, qui porte sur l'entrée en vigueur de la loi en projet, est à remplacer par la disposition introduisant l'intitulé abrégé. Par conséquent, et en référence à l'observation faite à l'endroit des „Observations préliminaires – Intitulé“, l'entrée en vigueur trouvera sa place dans un article subséquent.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 2 juillet 2013.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*Le Président,*

Victor GILLEN

6475/05

N° 6475<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

**PROJET DE LOI**

- a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- g) la loi modifiée de 25 juin 2009 sur les marchés publics
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (14.4.2015).....	2
2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux ....	2
3) Texte coordonné.....	14
4) Tableau de concordance.....	20
5) Texte coordonné.....	22

\*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(14.4.2015)

Monsieur le Président,

A la demande du Premier Ministre, Ministre d'Etat, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire et un tableau de concordance ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,*  
Fernand ETGEN

\*

**TEXTE ET COMMENTAIRE DES  
AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

*Remarque liminaire*

Les amendements apportés au projet de loi en question sont nécessaires, d'une part pour donner suite à l'avis du Conseil d'Etat du 2 juillet 2013, et d'autre part en raison de la création d'une Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), placée sous la responsabilité du HCPN. A noter que les discussions concernant l'organisation, le fonctionnement et le rattachement organisationnel de la future ANSSI ont abouti en janvier 2015 par l'adoption d'un projet d'arrêté grand-ducal portant fixation de la gouvernance en matière de gestion de la sécurité de l'information et approuvé par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 21 janvier 2015.

Au vu des nombreux modifications, compléments ou suppressions de texte, les amendements sont présentés chapitre par chapitre.

En outre, suite au remaniement textuel, la numérotation des articles change par rapport au texte initial.

*Amendement I*

L'intitulé du projet de loi est remplacé comme suit:

Projet de loi

- a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

*Motivation de l'amendement concernant l'intitulé du projet de loi*

L'intitulé est modifié pour tenir compte de deux observations du Conseil d'Etat, à savoir la suggestion de ne pas introduire dans la législation la notion de „structure“ administrative ainsi que la demande

de compléter l'intitulé par une référence aux textes légaux qui sont modifiés, amendés ou complétés par le présent projet de loi.

#### *Amendement 2*

Le texte figurant sous le chapitre 1er „Objet“ est remplacé comme suit:

**Art. 1er.**– Il est créé une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient sont déterminés par la présente loi qui règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

#### *Motivation de l'amendement concernant le chapitre 1 du projet de loi (article 1 du texte initial)*

Article 1er (article 1er du texte initial):

La notion de „Structure de protection nationale“ est remplacée par celle d'une „administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale“. Les auteurs du projet de loi tiennent ainsi compte de la recommandation de la Haute Corporation de conférer au Haut-Commissariat à la Protection nationale le caractère d'une administration permanente. Ils préfèrent cependant maintenir la dénomination de „Haut-Commissariat à la Protection nationale“, considérée par le Conseil d'Etat comme surannée, alors que cette dénomination est bien connue de tous les acteurs nationaux et internationaux depuis l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 25 octobre 1963 concernant l'organisation de la protection nationale. Elle figure en outre dans de nombreux textes réglementaires et accords internationaux.

Par ailleurs, sur proposition du Conseil d'Etat, la désignation du ministre de tutelle de la nouvelle administration est transférée de l'article 4 du projet de texte initialement déposé à l'article 1er, comme alinéa 2 nouveau.

#### *Amendement 3*

Le texte figurant sous le chapitre 2 „Définitions“ est remplacé comme suit:

**Art. 2.**– Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „concept de protection nationale“: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. En cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.
2. „crise“: tout évènement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international.
3. „gestion des crises“: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.
5. „Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)“: autorité nationale en matière de sécurité des systèmes d'information classifiés et non classifiés installés et exploités par l'Etat et les opérateurs d'infrastructures critiques pour leurs besoins propres.

#### *Motivation de l'amendement concernant le chapitre 2 du projet de loi (article 2 du texte initial)*

Article 2 (article 2 du texte initial)

Le nouveau point 1) comporte une définition du „concept de protection nationale“. Celui-ci comprend d'une part, la prévention d'une crise, et d'autre part, en cas de survenance d'une crise, la gestion des mesures et activités mises en oeuvre pour mitiger les effets de celle-ci et pour favoriser le retour à l'état normal.

Tenant compte des recommandations formulées par le Conseil d'Etat, la définition de la notion de „risque“ est supprimée, celles de „crise“ (sous le point 2) et de „gestion de crises“ (sous le point 3) sont adaptées en conséquence.

La définition de la notion de „crise“ est précisée pour tenir compte des recommandations du Conseil d'Etat. Il ressort ainsi de la nouvelle rédaction que les conditions y énumérées doivent être réunies cumulativement pour qu'il y ait crise. Les auteurs des amendements ont également repris la formulation proposée par le Conseil d'Etat au niveau de la „gestion des crises“.

En ce qui concerne la définition d'une „infrastructure critique“ stipulée sous le point 4, les auteurs du texte comptent maintenir la notion de „tout point“ et ne pas donner suite à la formulation de texte proposée par le Conseil d'Etat, cela afin d'utiliser la même terminologie que celle inscrite dans la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection et dans le règlement grand-ducal du 12 mars 2012 portant application de ladite directive.

Par ailleurs, les termes „qui est source de risques“ sont supprimés.

Le nouveau point 5) définit l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) qui dépendra du HCPN afin de faire respecter le principe de ségrégation des rôles et des tâches dans le domaine de la sécurité des systèmes d'information entre les autorités opérationnelles, d'une part, et les fonctions de régulateur et de gestionnaire d'incidents, d'autre part.

#### *Amendement 4*

Le chapitre 3 est remplacé comme suit:

### **Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 3.–** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en oeuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

- a) quant aux mesures de prévention:
  1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
  2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
  3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
  4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;
- b) quant aux mesures d'anticipation:
  1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
  2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
  3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;
- c) quant aux mesures de gestion de crises:
  1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion des crises;
  2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
  3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
  4. de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
  5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et veille à une coopération efficace avec ces entités.

En outre, le Haut-Commissariat à la Protection nationale assure la fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, dont l'organisation et les missions sont définies par règlement grand-ducal.

(2) Les autorités administratives, judiciaires, policières et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés au Haut-Commissaire à la Protection nationale ou à son délégué lorsque celui-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

**Art. 4.**– Dans le cadre de la mise en oeuvre du concept de protection nationale, le Gouvernement peut se faire assister par des organes interministériels dont la composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation seront fixées par règlement grand-ducal.

*Motivation de l'amendement concernant le chapitre 3 du projet de loi (articles 3-9 du texte initial)*

Le nouvel intitulé ainsi que le nouveau texte des articles 3 et 4 tiennent compte des oppositions formelles et des recommandations émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 2 juillet 2013.

L'article 5 du projet de loi initial qui a fixé les attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale est supprimé. Les dispositions afférentes sont intégrées et précisées, en tenant compte des recommandations du Conseil d'Etat, au niveau de l'article 3.

Les articles 6, 7, 8 et 9 du projet de loi initial sont également supprimés. Il est ainsi tenu compte de la suggestion du Conseil d'Etat de régler les questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et à la composition des organes interministériels qui assistent le Gouvernement au niveau de la prévention et de la gestion de crises, non pas dans un texte de loi, mais eu égard aux attributions du Grand-Duc en vertu de l'article 76 de la Constitution, par voie de règlement grand-ducal.

*Article 3 (article 3 du texte initial)*

Le texte proposé énumère l'ensemble des missions et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale. Il répond à la recommandation du Conseil d'Etat d'opérer une distinction entre, d'une part, la phase préventive qui comporte les mesures de prévention proprement dites et les mesures d'anticipation, et, d'autre part, la phase de la gestion d'une crise.

Quant à la mission du HCPN relative au développement et à la coordination d'une stratégie nationale de gestion de crise (article 3 b) 1.) il est entendu, tel que cela est précisé à l'exposé des motifs du projet de loi, que l'intervention du HCPN dans la planification d'une stratégie nationale des ministères, des administrations et des services de l'Etat normalement en charge du domaine concerné (Administration des Services de Secours, Police grand-ducale, ...) est régie par le principe de subsidiarité et doit être délimitée d'une stratégie globale de gestion de crise à développer par le HCPN en coopération avec les entités prémentionnées.

Le paragraphe 1 est en outre complété par un alinéa qui confère au Haut-Commissariat à la Protection nationale la fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), autorité chargée de la sécurité des systèmes d'information classifiés et non classifiés installés et exploités par l'Etat et les opérateurs d'infrastructures critiques pour leurs besoins propres. Les missions principales de l'ANSSI sont de définir la politique nationale, les lignes directrices ainsi que les normes et standards en matière de sécurité de l'information classifiée et non classifiée, de veiller à ce que les mesures concernant la cyber-sécurité des systèmes d'information soient mises en place et que leur application soit garantie, d'assurer la fonction de CERT national et gouvernemental, de coordonner la formation à la sécurité de l'information et de veiller à la sensibilisation des utilisateurs aux risques spécifiques liés à l'utilisation des systèmes d'information, ainsi que d'assurer la fonction d'Autorité Tempest et d'agrément cryptographique.

Ces missions ainsi que l'organisation de l'ANSSI sont actuellement réglées par arrêté grand-ducal et seront précisées suite à l'entrée en vigueur de la loi en projet.

*Article 4 (article 4 du texte initial)*

Le texte de l'article 4 du projet de loi initial est adapté.

Les articles 5, 6, 7, 8 et 9 du projet de loi initial sont supprimés.

*Amendement 5*

Le texte figurant sous le chapitre 4 „La protection des infrastructures critiques“ est remplacé comme suit:

**Art. 5.**– La protection de l’infrastructure critique comprend l’ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d’une réduction ou d’une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l’intermédiaire de l’infrastructure ainsi que le risque externe dont l’infrastructure est susceptible de faire l’objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l’article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d’une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l’article 2, mais dont l’ensemble est considéré comme tel.

**Art. 6.**– Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.

**Art. 7.**– Le propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d’une crise.

Les données relatives à l’infrastructure critique faisant l’objet d’un enregistrement, d’une communication, d’une déclaration, d’un recensement, d’un classement, d’une autorisation ou d’une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l’Etat qui détiennent ces données.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.

**Art. 8.**– La désignation d’une infrastructure critique fait l’objet d’un arrêté grand-ducal.

**Art. 9.**– (1) Le propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique est tenu d’élaborer un plan de sécurité et de continuité de l’activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l’infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l’opérateur d’une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d’en assurer la protection au sens de l’article 5, d’en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d’une crise.

(2) Le propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l’infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(3) Le propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique doit notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l’infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l’activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 10.**– En cas d’imminence ou de survenance d’une crise, le propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique dûment averti est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l’infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit, sauf en cas d'extrême urgence, être averti des actions de visite ou de contrôle en question.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

*Motivation de l'amendement concernant le chapitre 4 du projet de loi (articles 10-18 du texte initial)*

Le chapitre qui concerne la protection des infrastructures critiques est révisé et restructuré afin de tenir compte des recommandations émises à ce sujet par le Conseil d'Etat. Les articles 12, 16 et 18 du projet de loi initial sont supprimés:

- l'article 12 du projet de loi initial précise les aspects de la publicité, de la confidentialité et du classement, du déclassé et de la déclassification des documents. Le Gouvernement se rallie à l'avis du Conseil d'Etat qu'il y a lieu de se conformer à la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité. Une disposition d'exception par rapport à ladite loi afin de satisfaire aux besoins d'une protection efficace des infrastructures critiques n'est pas nécessaire. Dans le même contexte, l'avant-dernier alinéa de l'article 11 du texte initial est supprimé.
- l'article 16 du projet de loi initial a trait à la coopération entre le Haut-Commissariat à la Protection nationale et les ministères, administrations et services de l'Etat. Les auteurs des amendements proposent de supprimer cet article et entendent se rallier ainsi à l'avis du Conseil d'Etat qui estime que cette disposition est superflue.
- l'article 18 du projet de loi initial énumère une série de sanctions administratives. L'article est supprimé, cela afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat qui estime que le texte initial contrevient aux principes de la légalité des incriminations et des peines (articles 12 et 14 de la Constitution) et que les sanctions administratives seraient sans effet en cas de crise. Ceci va de pair avec la disposition qui prévoit de remplacer les mesures de sécurité imposées au propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique par des recommandations de la part du HCPN (article 8 nouvelle numérotation).

Article 5 (article 10 du texte initial):

La notion de „risque“ posé par l'infrastructure est supprimée.

Article 6 (article 15 du texte initial):

Le texte est adapté en ce sens que la nature des données à mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale par les propriétaires ou opérateurs d'une infrastructure critique, de même que les mesures à respecter par ceux-ci, ne sont pas fixées par arrêté grand-ducal. A cet égard, il est renvoyé à l'article 9 révisé stipulant que le Haut-Commissariat à la Protection nationale n'émettra que des recommandations.

Article 7 (article 11 du texte initial):

Afin de rendre la terminologie conforme avec celle du règlement grand-ducal du 12 mars 2012 qui a transposé dans notre droit interne la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection, la formulation „Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique“ est utilisée dans le texte entier.

Au deuxième alinéa, les termes „départements ministériels“ sont ajoutés.

Le dernier alinéa de l'article 11 du texte initial est supprimé pour tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat estimant que la mise à disposition de données relatives à la protection des infrastructures critiques doit se faire dans le cadre de la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité.

L'article 12 du texte initial est supprimé.

Article 8 (article 13 du texte initial):

Le texte correspond à celui de l'article 13 du texte initial, étant donné que le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec les auteurs du projet de texte de procéder à la désignation d'une infrastructure

critique par la voie d'une décision administrative individuelle à prendre sous forme d'un arrêté grand-ducal qui n'est pas publié obligatoirement.

Article 9 (article 14 du texte initial):

Le texte est structuré en 4 paragraphes.

Au vu de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, le paragraphe (1) – alinéa 1 de l'article 14 du texte initial est modifié. Ainsi, le Haut-Commissariat à la Protection nationale n'est plus habilité à „*imposer*“ au propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique des mesures de protection à réaliser. Son pouvoir se limite à la formulation de recommandations y relatives à l'adresse d'un propriétaire ou d'un opérateur d'une infrastructure critique.

Le nouveau paragraphe (2) introduit l'obligation dans le chef du propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique de désigner un correspondant pour la sécurité, cela par analogie à l'article 6 du règlement grand-ducal du 12 mars 2012 précité.

Le nouveau paragraphe (4) dispose que seule la structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité est définie par voie d'arrêté grand-ducal, et non pas le contenu.

L'article 16 du texte initial est supprimé.

Article 10 (article 17 du texte initial):

L'article en question a été reformulé pour tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Ainsi, les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale ne peuvent accéder aux installations (à l'exception des locaux d'habitation) d'une infrastructure désignée comme critique *qu'en cas d'imminence ou de survenance d'une crise*. Par ailleurs, le propriétaire ou opérateur de l'infrastructure critique visée est averti préalablement de cette action de visite et de contrôle.

En outre, afin d'assurer un juste équilibre entre le fonctionnement efficace des services publics et la protection des citoyens, le principe de proportionnalité des actions entreprises par les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale par rapport aux motifs invoqués est introduit au paragraphe 2, à l'instar de la réglementation du droit d'accès conféré à certains membres de l'Inspection du Travail et des Mines dans le cadre de l'accomplissement de leur mission de contrôle.

L'article 18 du texte initial est supprimé.

#### *Amendement 6*

Le texte figurant sous le chapitre 5 „Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale“ est remplacé comme suit:

**Art. 11.**– La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 12.**– (1) En dehors de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale, le cadre du personnel comprend les fonctions et emplois suivants:

a) dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'attaché de Gouvernement:

- des conseillers de direction 1<sup>ère</sup> classe,
- des conseillers de direction,
- des conseillers de direction adjoints,
- des attachés de Gouvernement 1<sup>er</sup> en rang,
- des attachés de Gouvernement.

b) dans la carrière supérieure – carrière supérieure du chargé d'études-informaticien:

- des conseillers-informaticiens 1<sup>ère</sup> classe,
- des conseillers-informaticiens,
- des conseillers-informaticiens adjoints,
- des chargés d'études-informaticiens principaux,
- des chargés d'études-informaticiens.

- c) dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'ingénieur:
- des ingénieurs,
  - des ingénieurs-inspecteurs,
  - des ingénieurs principaux,
  - des ingénieurs-chefs de division,
  - des ingénieurs première classe.
- d) dans la carrière moyenne – carrière moyenne du rédacteur:
- des inspecteurs principaux 1er en rang,
  - des inspecteurs principaux,
  - des inspecteurs,
  - des chefs de bureau,
  - des chefs de bureau adjoints,
  - des rédacteurs principaux,
  - des rédacteurs.
- e) dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'ingénieur technicien:
- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux 1er en rang,
  - des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux,
  - des ingénieurs techniciens inspecteurs,
  - des inspecteurs techniciens principaux,
  - des ingénieurs techniciens.
- f) dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'informaticien diplômé:
- des inspecteurs informaticiens principaux 1er en rang,
  - des inspecteurs informaticiens principaux,
  - des inspecteurs informaticiens,
  - des chefs de bureau informaticiens,
  - des chefs de bureau informaticiens adjoints,
  - des informaticiens principaux,
  - des informaticiens diplômés.
- g) dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire administratif:
- des premiers commis principaux,
  - des commis principaux,
  - des commis,
  - des commis adjoints,
  - des expéditionnaires.
- h) dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire technique:
- des premiers commis techniques principaux,
  - des commis techniques principaux,
  - des commis techniques,
  - des commis techniques adjoints,
  - des expéditionnaires techniques.
- i) dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire informaticien:
- des premiers commis informaticiens principaux,
  - des commis informaticiens principaux,
  - des commis informaticiens,
  - des commis informaticiens adjoints,
  - des expéditionnaires informaticiens.

- (2) Le cadre du personnel peut être complété:
- a) par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires;
  - b) par des fonctionnaires détachés à partir d'autres services et administrations.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale et avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

**Art. 13.**— Les fonctionnaires du Haut-Commissariat à la Protection nationale sont recrutés par la voie d'un examen-concours sur épreuves. Les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, ainsi que le programme et la procédure de l'examen-concours pour l'admission au stage, de l'examen de fin de stage et, le cas échéant, de l'examen de promotion, sont fixés par voie de règlement grand-ducal.

*Motivation de l'amendement concernant le chapitre 5 du projet de loi (article 19-22 du texte initial)*

Article 11 (article 19 du texte initial):

Pour des raisons de conformité avec l'article 1er, alinéa 2, les termes „Premier Ministre, Ministre d'Etat“ sont remplacés par la formule suivante: „membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale“.

Au regard de l'avis du Conseil d'Etat, le renvoi au règlement grand-ducal du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics est supprimé.

En outre, le dernier alinéa prend la teneur suivante: „Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.“

Article 12 (article 20 du texte initial):

Au premier paragraphe, il est inséré un nouveau point c) concernant la carrière supérieure de l'ingénieur. En effet, la formation voire l'expertise technique de la carrière en question s'avère utile en vue de l'accomplissement des missions du Haut-Commissariat à la Protection nationale, notamment dans le domaine de la protection des infrastructures critiques.

Pour tenir compte des observations émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 2 juillet 2013, le paragraphe 3 (en entier) ainsi que les alinéas 2 et 4 du paragraphe 2 du texte initial sont supprimés.

En outre, à l'alinéa 3 du paragraphe 2 du texte initial, les termes „Premier Ministre, Ministre d'Etat“ sont remplacés par la formule suivante: „membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale“.

Article 13 (article 21 du texte initial):

Le texte reprend intégralement et sans changement celui de l'article 21 initial.

L'article 22 du texte initial est supprimé.

Au regard de l'avis du Conseil d'Etat, l'article 22 initial ayant pour objet l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire aux membres de la carrière supérieure du Haut-Commissariat à la Protection nationale, est supprimé au chapitre en question.

#### *Amendement 7*

Le texte figurant sous le chapitre 6 „Dispositions spéciales“ est remplacé comme suit:

**Art. 14.**— En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 15.**— Les administrations et services relevant de l'Etat bénéficient d'un accès prioritaire aux réseaux et services de communications en cas de crise telle qu'elle est définie par la présente loi.

Cette priorité comprend un droit au rétablissement prioritaire de réseaux et services dégradés ou inopérants.

L'accès prioritaire donne lieu à un dédommagement qui tient équitablement compte du préjudice qui en résulte pour les propriétaires et opérateurs concernés.

Les modalités techniques de l'accès prioritaire sont réglées par voie conventionnelle entre l'Etat et les opérateurs concernés.

Les utilisateurs pouvant se prévaloir de cette mesure, les réseaux et services visés, les priorités, les capacités à mettre à disposition par les opérateurs, ainsi que les éléments à inclure dans les conventions sont déterminés par arrêté grand-ducal.

**Art. 16.**– Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à l'article 3. Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

*Motivation de l'amendement concernant le chapitre 6 du projet de loi (articles 23-25 du texte initial)*

Article 14 (article 23 du texte initial):

Le texte reprend intégralement et sans changement celui de l'article 23 initial.

Article 15 (article 24 du texte initial):

La formulation de l'alinéa 3 est légèrement adaptée.

En outre, au dernier alinéa, l'instrument juridique utilisé devient l'arrêté grand-ducal au lieu du règlement grand-ducal.

Article 16 (article 25 du texte initial):

Les références à d'autres parties du texte sont adaptées.

#### *Amendement 8*

Le texte figurant sous le chapitre 7 „Dispositions modificatives, transitoires et spéciales“ est remplacé comme suit:

**Art. 17.**– (1) Les fonctionnaires et employés appartenant aux carrières énumérées à l'article 12, paragraphe (1), en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires et de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, un tableau d'avancement unique est dressé à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour chaque carrière figurant à l'article 12, paragraphe (1).

(3) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 18.**– A l'article 16 de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) devient le point 3).

**Art. 19.**– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

- (1) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Rubrique I. „Administration générale“, il est ajouté la mention „haut-commissariat à la protection nationale – haut-commissaire“ au grade 17;
- (2) dans l'annexe D „Détermination“, Rubrique I, „Administration générale“, il est ajouté, dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation d'ancienneté: grade 12, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 22, section VIII, il est ajouté, devant la mention „directeurs généraux“, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;
- (4) au paragraphe 9) de l'article 22, section IV, il est ajouté la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;
- (5) au paragraphe a), alinéa 11 de l'article 22, section VII, il est ajouté la mention „haut-commissaire à la protection nationale“.

**Art. 20.**– La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre Ier, article 1er dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d'une crise, au sens de la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.
- 2) au chapitre IV, article 8 b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 21.**– Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel il est ajouté in fine un point (h):

- „(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l'article 7 de la loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 22.**– La loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours est amendée comme suit:

Le premier alinéa de l'article 3 est remplacé par le texte suivant: „L'administration des services de secours est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur qui a pour mission de coordonner la mise en oeuvre des mesures et moyens prévus à l'article 1er de la présente loi au niveau des unités de la protection civile et des services communaux d'incendie et de sauvetage, ainsi que, pour autant que les mécanismes de gestion des crises prévus par la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ne sont pas concernés, des départements ministériels et des organismes publics concernés.“

**Art. 23.**– A l'article 1er de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „– de haut-commissaire à la protection nationale.“

**Art. 24.**– Au livre Ier, titre III, chapitre III, article 8 (1) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, il est ajouté in fine un point l):

- „l) pour les marchés de la protection nationale:
- a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
  - b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion des crises;
  - c) pour les fournitures d'effets d'équipement et de matériel d'intervention ainsi que d'effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d'intervention.“

**Art. 25.**– La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 26.**– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

*Motivation de l'amendement concernant le chapitre 7 du projet de loi (articles 26-34 du texte initial)*

Dans ce chapitre, la numérotation des articles est modifiée en fonction de la chronologie des textes législatifs cités. En outre, la formulation des dispositions modificatives insérées par les différents articles est adaptée suivant les règles de la légistique formelle. Ces modifications tiennent compte des observations formulées par le Conseil d'Etat.

Article 17 (article 26 du texte initial):

La référence à un article du présent texte est adaptée.

Article 18 (article 29 du texte initial):

Sans observation.

Article 19 (article 27 du texte initial):

Les points 4 et 5 sont insérés.

Article 20 (article 30 du texte initial):

Au point 1, le nouvel intitulé de la présente loi est inséré.

Article 21 (article 33 du texte initial):

Au point h, le nouvel intitulé de la présente loi est inséré.

Article 22 (article 31 du texte initial):

Le texte reprend intégralement et sans changement celui de l'article 31 initial.

Articles 23 et 24 (articles 28 et 32 du texte initial):

Sans observation.

Article 25 nouveau:

Cet article est inséré pour tenir compte d'une recommandation formulée par le Conseil d'Etat.

Article 26 (article 34 du texte initial):

Le texte reprend intégralement et sans changement celui de l'article 34 initial.

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

- a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

#### *Chapitre 1er – Objet*

**Art. 1er.**– Il est créé une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient sont déterminés par la présente loi qui règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

#### *Chapitre 2 – Définitions*

**Art. 2.**– Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „concept de protection nationale“: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. En cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.
2. „crise“: tout évènement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international.
3. „gestion des crises“: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.
5. „Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)“: autorité nationale en matière de sécurité des systèmes d'information classifiés et non classifiés installés et exploités par l'Etat et les opérateurs d'infrastructures critiques pour leurs besoins propres.

### **Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 3.–** ( 1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en œuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

- a) quant aux mesures de prévention:
  1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
  2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
  3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
  4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;
- b) quant aux mesures d'anticipation:
  1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
  2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
  3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;
- c) quant aux mesures de gestion de crises:
  1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion des crises;
  2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
  3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
  4. de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
  5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et veille à une coopération efficace avec ces entités.

En outre, le Haut-Commissariat à la Protection nationale assure la fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, dont l'organisation et les missions sont définies par règlement grand-ducal.

(2) Les autorités administratives, judiciaires, policières et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés au Haut-Commissaire à la Protection nationale ou à son délégué lorsque celui-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

**Art. 4.–** Dans le cadre de la mise en œuvre du concept de protection nationale, le Gouvernement peut se faire assister par des organes interministériels dont la composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation seront fixées par règlement grand-ducal.

### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques**

**Art. 5.–** La protection de l'infrastructure critique comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.

**Art. 6.**– Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.

**Art. 7.**– Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

Les données relatives à l'infrastructure critique faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l'Etat qui détiennent ces données.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.

**Art. 8.**– La désignation d'une infrastructure critique fait l'objet d'un arrêté grand-ducal.

**Art. 9.**– (1) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l'opérateur d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 5, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise.

(2) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(3) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 10.**– En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique dûment averti est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit, sauf en cas d'extrême urgence, être averti des actions de visite ou de contrôle en question.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

### **Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 11.**– La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 12.**– (1) En dehors de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale, le cadre du personnel comprend les fonctions et emplois suivants:

a) dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'attaché de Gouvernement:

- des conseillers de direction 1ère classe,
- des conseillers de direction,
- des conseillers de direction adjoints,
- des attachés de Gouvernement 1er en rang,
- des attachés de Gouvernement.

b) dans la carrière supérieure – carrière supérieure du chargé d'études-informaticien:

- des conseillers-informaticiens 1ère classe,
- des conseillers-informaticiens,
- des conseillers-informaticiens adjoints,
- des chargés d'études-informaticiens principaux,
- des chargés d'études-informaticiens.

c) dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'ingénieur:

- des ingénieurs,
- des ingénieurs-inspecteurs,
- des ingénieurs principaux,
- des ingénieurs-chefs de division,
- des ingénieurs première classe.

d) dans la carrière moyenne – carrière moyenne du rédacteur:

- des inspecteurs principaux 1er en rang,
- des inspecteurs principaux,
- des inspecteurs,
- des chefs de bureau,
- des chefs de bureau adjoints,
- des rédacteurs principaux,
- des rédacteurs.

e) dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'ingénieur technicien:

- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux 1er en rang,
- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux,
- des ingénieurs techniciens inspecteurs,
- des inspecteurs techniciens principaux,
- des ingénieurs techniciens.

f) dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'informaticien diplômé:

- des inspecteurs informaticiens principaux 1er en rang,
- des inspecteurs informaticiens principaux,
- des inspecteurs informaticiens,
- des chefs de bureau informaticiens,
- des chefs de bureau informaticiens adjoints,
- des informaticiens principaux,
- des informaticiens diplômés.

g) dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire administratif:

- des premiers commis principaux,

- des commis principaux,
  - des commis,
  - des commis adjoints,
  - des expéditionnaires.
- h) dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire technique:
- des premiers commis techniques principaux,
  - des commis techniques principaux,
  - des commis techniques,
  - des commis techniques adjoints,
  - des expéditionnaires techniques.
- i) dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire informaticien:
- des premiers commis informaticiens principaux,
  - des commis informaticiens principaux,
  - des commis informaticiens,
  - des commis informaticiens adjoints,
  - des expéditionnaires informaticiens.

(2) Le cadre du personnel peut être complété:

- a) par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires;
- b) par des fonctionnaires détachés à partir d'autres services et administrations.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale et avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

**Art. 13.**– Les fonctionnaires du Haut-Commissariat à la Protection nationale sont recrutés par la voie d'un examen-concours sur épreuves. Les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, ainsi que le programme et la procédure de l'examen-concours pour l'admission au stage, de l'examen de fin de stage et, le cas échéant, de l'examen de promotion, sont fixés par voie de règlement grand-ducal.

## **Chapitre 6 – Dispositions spéciales**

**Art. 14.**– En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 15.**– Les administrations et services relevant de l'Etat bénéficient d'un accès prioritaire aux réseaux et services de communications en cas de crise telle qu'elle est définie par la présente loi. Cette priorité comprend un droit au rétablissement prioritaire de réseaux et services dégradés ou inopérants.

L'accès prioritaire donne lieu à un dédommagement qui tient équitablement compte du préjudice qui en résulte pour les propriétaires et opérateurs concernés.

Les modalités techniques de l'accès prioritaire sont réglées par voie conventionnelle entre l'Etat et les opérateurs concernés.

Les utilisateurs pouvant se prévaloir de cette mesure, les réseaux et services visés, les priorités, les capacités à mettre à disposition par les opérateurs, ainsi que les éléments à inclure dans les conventions sont déterminés par arrêté grand-ducal.

**Art. 16.**– Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à l'article 3. Ces traitements sont soumis à la procédure

d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

### **Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et spéciales**

**Art. 17.**– (1) Les fonctionnaires et employés appartenant aux carrières énumérées à l'article 12, paragraphe (1), en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires et de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, un tableau d'avancement unique est dressé à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour chaque carrière figurant à l'article 12, paragraphe (1).

(3) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 18.**– A l'article 16 de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) devient le point 3).

**Art. 19.**– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

- (1) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Rubrique I. „Administration générale“, il est ajouté la mention „haut-commissariat à la protection nationale – haut-commissaire“ au grade 17;
- (2) dans l'annexe D „Détermination“, Rubrique I. „Administration générale“, il est ajouté, dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation d'ancienneté: grade 12, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 22, section VIII, il est ajouté, devant la mention „directeurs généraux“, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;
- (4) au paragraphe 9) de l'article 22, section IV, il est ajouté la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;
- (5) au paragraphe a), alinéa 11 de l'article 22, section VII, il est ajouté la mention „haut-commissaire à la protection nationale“.

**Art. 20.**– La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre Ier, article 1er dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d'une crise, au sens de la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.
- 2) au chapitre IV, article 8 b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 21.**– Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, il est ajouté in fine un point (h):

„(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l'article 7 de la loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 22.**– La loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d’une Administration des services de secours est amendée comme suit:

Le premier alinéa de l’article 3 est remplacé par le texte suivant: „L’administration des services de secours est placée sous l’autorité du ministre de l’Intérieur qui a pour mission de coordonner la mise en oeuvre des mesures et moyens prévus à l’article 1er de la présente loi au niveau des unités de la protection civile et des services communaux d’incendie et de sauvetage, ainsi que, pour autant que les mécanismes de gestion des crises prévus par la loi portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale ne sont pas concernés, des départements ministériels et des organismes publics concernés.“

**Art. 23.**– A l’article 1er de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat, telle qu’elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „– de haut-commissaire à la protection nationale.“

**Art. 24.**– Au livre Ier, titre III, chapitre III, article 8 (1) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, il est ajouté in fine un point l):

- „l) pour les marchés de la protection nationale:
  - a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
  - b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion des crises;
  - c) pour les fournitures d’effets d’équipement et de matériel d’intervention ainsi que d’effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d’intervention.“

**Art. 25.**– La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 26.**– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

\*

### TABLEAU DE CONCORDANCE

<i>Projet de loi initial</i>	<i>Projet de loi amendé</i>
Article 1	Article 1
Article 2	Article 2
Article 3	Article 3
Article 4	Article 4
Article 5	Supprimé et en partie intégré au niveau de l’article 3
Article 6	Supprimé
Article 7	Supprimé
Article 8	Supprimé
Article 9	Supprimé
Article 10	Article 5
Article 11	Article 7
Article 12	supprimé
Article 13	Article 8
Article 14	Article 9

<i>Projet de loi initial</i>	<i>Projet de loi amendé</i>
Article 15	Article 6
Article 16	supprimé
Article 17	Article 10
Article 18	supprimé
Article 19	Article 11
Article 20	Article 12
Article 21	Article 13
Article 22	supprimé
Article 23	Article 14
Article 24	Article 15
Article 25	Article 16
Article 26	Article 17
Article 27	Article 19
Article 28	Article 23
Article 29	Article 18
Article 30	Article 20
Article 31	Article 22
Article 32	Article 24
Article 33	Article 21
	Article 25 nouveau
Article 34	Article 26

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

- a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

### Chapitre 1er – *Objet*

**Art. 1er.**– Il est créé une Structure de administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient, ainsi que l'organisation de la protection des infrastructures critiques sont déterminés par la présente loi qui. Elle règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale, est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

### Chapitre 2 – *Définitions*

**Art. 2.**– Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „risque“: le danger auquel le pays ou la population sont potentiellement exposés en raison d'une menace face à laquelle ils sont vulnérables et qui est susceptible de causer un impact préjudiciable sur le pays ou la population.
1. „concept de protection nationale“: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. En cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.
2. „crise“: tout événement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes; et qui exige une coordination, au niveau national, des actions du Gouvernement, différents ministères, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également une coordination au niveau international.
3. „gestion des crises“: l'ensemble des mesures et activités que les Gouvernement organismes compétents entreprennent initie, le cas échéant avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal. assurer les missions et tâches leur confiées.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui est source de risques ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.
5. „Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)“: autorité nationale en matière de sécurité des systèmes d'information classifiés et non classifiés installés et exploités par l'Etat et les opérateurs d'infrastructures critiques pour leurs besoins propres.

### **Chapitre 3 – Missions, et attributions et organisation de la Structure de Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 3.** – La mission de la Structure de Protection nationale consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise.

A cet effet, elle initie, coordonne et veille à l'exécution des mesures et activités visant à anticiper la survenance d'une crise:

- par l'analyse des risques et l'organisation d'une veille;
- par la prise de toutes dispositions nécessaires en vue d'assurer la préparation et la protection du pays et de la population.

En cas de survenance d'une crise, elle initie, coordonne et assure la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.

(1) En vue de Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en oeuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2, Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de prendre toutes les dispositions nécessaires en vue d'assurer la préparation et la protection du pays et de la population. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale Administration a pour attributions

a) quant aux mesures de prévention:

1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;

b) quant aux mesures d'anticipation:

1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;

quant aux mesures de gestion de crises:

1. d'initier, de conduire ~~diriger~~ et de coordonner les tâches de gestion des crises;
2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
4. de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale ~~représente en outre le Grand-Duché de~~ est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et veille à une coopération efficace avec ces entités.

En outre, le Haut-Commissariat à la Protection nationale assure la fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, dont l'organisation et les missions sont définies par règlement grand-ducal.

- d'assurer la présidence et le secrétariat du Conseil supérieur de la Protection nationale;

(2) Les autorités administratives, judiciaires, policières et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération ~~coopèrent de~~ manière efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés ~~en cas de divulgation au Haut-Commissaire à la Protection nationale ou à son délégué lorsque celui-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission. d'informations utiles en vue de la prévention ou de la gestion d'une crise.~~

Cette divulgation d'informations n'entraîne pour l'organisme ou la personne qui sont à l'origine de la divulgation aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

**Art. 4.** – ~~La Structure de Protection nationale comprend:~~

– le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN);

Dans le cadre de la mise en oeuvre du concept de protection nationale, le Gouvernement peut se faire assister par des organes interministériels dont la composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation seront fixées par règlement grand-ducal.

– le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN);

– la Cellule de Crise (CC);

– les Comités nationaux (CONAT).

La Structure de Protection nationale est placée sous l'autorité du Premier Ministre, Ministre d'Etat.

**Art. 5.** – (1) ~~Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous la direction du Haut-Commissaire à la Protection nationale.~~

Dans le cadre de la mission définie à l'article 3, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attribution:

– de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;

– de coordonner les contributions des ministères, administrations et services;

– de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;

– de diriger et de coordonner les tâches de gestion des crises;

– d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;

– de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;

– de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;

– de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;

– de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;

– de veiller à la mise en place et au fonctionnement d'un Centre national de crise;

– d'assurer la présidence et le secrétariat du Conseil supérieur de la Protection nationale;

– de représenter le Grand-Duché de Luxembourg, en collaboration avec les ministères, administrations, services ou organismes concernés, auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et de veiller à une coopération efficace avec ces entités.

(2) Les autorités administratives, judiciaires, policières et le Haut-Commissariat à la Protection nationale coopèrent de manière efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés en cas de divulgation au Haut-Commissariat à la Protection nationale d'informations utiles en vue de la prévention ou de la gestion d'une crise. Cette divulgation d'informations n'entraîne pour l'organisme ou la personne qui sont à l'origine de la divulgation aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

**Art. 6.** – ~~Le Conseil supérieur de la Protection nationale est un organe consultatif qui:~~

– assiste et conseille le Gouvernement;

~~peut émettre un avis sur tout projet ayant trait au domaine de compétence de la Structure de Protection nationale.~~

~~Le Conseil supérieur de la Protection nationale comprend un délégué de chaque ministère, les chefs d'administration et de service directement concernés par la gestion des crises, ainsi que le Haut-Commissaire à la Protection nationale.~~

~~Le Conseil supérieur de la Protection nationale est présidé par le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou par la personne désignée par lui à cet effet.~~

**Art. 7.**— ~~La Cellule de Crise est activée par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, en cas d'imminence ou de survenance d'une crise.~~

~~La Cellule de Crise est composée de représentants des ministères, administrations et services concernés en fonction de la nature et de l'envergure de la crise. Elle est présidée par le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou par la personne désignée par lui à cet effet. Elle siège, dans la mesure du possible, au Centre national de Crise.~~

~~La Cellule de Crise initie, coordonne et veille à l'exécution de toutes les mesures destinées à faire face à la crise et à ses effets, respectivement à favoriser le retour à l'état normal. Les ministères, administrations et services concernés par la mise en oeuvre des mesures et activités ordonnées dans le cadre de la gestion d'une crise par la Cellule de Crise agissent conformément aux instructions de celle-ci et lui rapportent directement.~~

~~En cas d'intervention opérationnelle sur le terrain, la mission de la Cellule de Crise s'étend à la coordination et au contrôle de l'exécution. Elle peut désigner une administration ou un service qui assure la coordination des opérations sur le terrain.~~

**Art. 8.**— ~~Les Comités nationaux sont des comités créés pour traiter chacun d'un domaine technique spécifique de la protection nationale.~~

~~Chaque Comité national est composé de représentants des ministères, administrations et services concernés et présidé conjointement par un représentant du Haut-Commissariat à la Protection nationale et un représentant du membre du gouvernement ayant dans ses attributions le domaine spécifique.~~

~~La coordination des travaux menés au sein des Comités nationaux est assurée par le Haut-Commissariat à la Protection nationale.~~

~~Les Comités nationaux sont institués par voie de règlement grand-ducal.~~

**Art. 9.**— ~~Les modalités de fonctionnement et d'organisation des organismes de la Structure de Protection nationale peuvent faire l'objet d'un règlement grand-ducal.~~

#### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques**

**Art. 510.**— ~~La protection de l'infrastructure critique comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure, le risque posé par l'infrastructure, ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet.~~

~~Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend.~~

~~De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.~~

**Art. 6.**— ~~Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.~~

**Art. 7 6 11.**— ~~Les propriétaires ou et opérateurs d'une infrastructure critique est sont tenus de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données com-~~

prennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

Les données relatives à l'infrastructure critique faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l'Etat qui détiennent ces données.

Afin d'assurer la protection d'une infrastructure critique, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à mettre à la disposition des propriétaires, opérateurs et tiers concernés par la protection des infrastructures critiques des données y relatives, sur demande ou de son initiative.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.

**Art. 12.**— Pour autant que les propriétaires et opérateurs d'une infrastructure critique jugent que les données mises à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale présentent des aspects de confidentialité, ils peuvent adresser une requête dûment motivée au Haut-Commissariat à la Protection nationale en vue de la classification de ces données.

Sans préjudice de l'article 23 du Code d'instruction criminelle, toutes les personnes exerçant ou ayant exercé une activité pour le Haut-Commissariat à la Protection nationale, sont tenus au secret professionnel et passibles des peines prévues à l'article 458 du Code pénal en cas de violation de ce secret.

**Art. 8 7 13.**— La désignation d'une infrastructure critique fait l'objet d'un arrêté grand-ducal.

**Art. 9 8 14.**— (1) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaires ou à l'et opérateurs d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité doivent prendre, à leurs frais, les mesures nécessaires qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 510, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise. Ces mesures portent sur la protection de l'infrastructure critique, sur des biens ou services réalisés par l'intermédiaire de celle-ci, ainsi que sur des activités nécessaires pour assurer son exploitation, notamment à travers des plans de sécurité et de continuité de l'activité.

(2) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de point de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la protection Nationale l'autorité compétente.

(3) Les propriétaire ou et opérateurs d'une infrastructure critique doivent notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 915.**— Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques, la nature des données à mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale par les propriétaires et opérateurs, les mesures à respecter par les propriétaires et opérateurs d'une infrastructure critique en vue de la protection de celle-ci, ainsi que et la structure et le contenu des plans de sécurité et de continuité de l'activité qui font partie des mesures sont fixées par règlement arrêté grand-ducal.

**Art. 16.**— Dans l'accomplissement de sa mission relative au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut s'appuyer sur les organismes compétents de la Structure de Protection nationale ainsi que sur les ministères ayant dans leurs attributions les secteurs d'infrastructure critique respectifs et auxquels incombe la mission de l'élaboration et de l'exécution des mesures y applicables.

**Art. 107.** Dans le cadre du recensement et de la désignation des infrastructures critiques, de l'élaboration et du contrôle de l'exécution des plans et des mesures, respectivement pendant la gestion En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, les propriétaires et ou opérateurs d'une infrastructure critique dûment averti est sont tenus de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application. Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale peuvent visiter ces infrastructures, autres que les locaux d'habitation, pendant le jour et la nuit et sans notification préalable. Ils peuvent se faire accompagner de fonctionnaires et d'employés des ministères, administrations et services ayant des compétences dans les matières qui touchent à la protection des infrastructures critiques.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Le propriétaire ou opérateur concerné d'une infrastructure critique doit, sauf en cas d'extrême urgence, être averti préalablement des actions de visite ou de contrôle en question.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont en principe pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

**Art. 18.**— En cas d'infraction aux dispositions des articles 11 alinéa premier, 14 et 17 de la présente loi, le Haut-Commissaire à la Protection nationale peut prononcer une ou plusieurs sanctions administratives. Elles sont dans l'ordre de leur gravité:

- l'avertissement;
- le blâme;
- la demande adressée au propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique de se conformer endéans un certain délai aux dispositions de la loi. Ce délai ne peut être supérieur à deux ans;
- l'amende administrative de 250 à 250.000 euros; le maximum de cette sanction peut être doublé en cas de constatation d'une nouvelle infraction administrative dans un délai de deux ans après qu'une première amende administrative avait été prononcée ou s'il n'a pas été remédié à l'infraction après un délai d'un an après qu'un blâme a été prononcé;
- la suspension, après une mise en demeure, de tout ou de partie de l'exploitation.

Les sanctions prononcées par le Haut-Commissaire à la Protection nationale sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision.

Les amendes administratives sont perçues par les soins de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

## **Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 119.**— La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du Premier Ministre, Ministre d'Etat membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale doit remplir les conditions prévues au règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics et disposer de compétences particulières en matière de gestion des crises.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est investi des compétences de chef d'administration.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 1220.**— (1) En dehors de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale, le cadre du personnel comprend les fonctions et emplois suivants:

- a) Dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'attaché de Gouvernement:
  - des conseillers de direction 1ère classe,

- des conseillers de direction,
  - des conseillers de direction adjoints,
  - des attachés de Gouvernement 1er en rang,
  - des attachés de Gouvernement.
- b) Dans la carrière supérieure – carrière supérieure du chargé d'études-informaticien:
- des conseillers-informaticiens 1ère classe,
  - des conseillers-informaticiens,
  - des conseillers-informaticiens adjoints,
  - des chargés d'études-informaticiens principaux,
  - des chargés d'études-informaticiens.
- c) dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'ingénieur:
- des ingénieurs,
  - des ingénieurs-inspecteurs,
  - des ingénieurs principaux,
  - des ingénieurs-chefs de division,
  - des ingénieurs première classe.
- e) dans la carrière moyenne – carrière moyenne du rédacteur:
- des inspecteurs principaux 1er en rang,
  - des inspecteurs principaux,
  - des inspecteurs,
  - des chefs de bureau,
  - des chefs de bureau adjoints,
  - des rédacteurs principaux,
  - des rédacteurs.
- d) e dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'ingénieur technicien:
- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux 1er en rang,
  - des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux,
  - des ingénieurs techniciens inspecteurs,
  - des inspecteurs techniciens principaux,
  - des ingénieurs techniciens.
- e) f dans la carrière moyenne – carrière moyenne de l'informaticien diplômé:
- des inspecteurs informaticiens principaux 1er en rang,
  - des inspecteurs informaticiens principaux,
  - des inspecteurs informaticiens,
  - des chefs de bureau informaticiens,
  - des chefs de bureau informaticiens adjoints,
  - des informaticiens principaux,
  - des informaticiens diplômés.
- f) g dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire administratif:
- des premiers commis principaux,
  - des commis principaux,
  - des commis,
  - des commis adjoints,
  - des expéditionnaires.
- g) h dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire technique:
- des premiers commis techniques principaux,

- des commis techniques principaux,
- des commis techniques,
- des commis techniques adjoints,
- des expéditionnaires techniques.

h) i) ~~D~~ dans la carrière inférieure – carrière inférieure de l'expéditionnaire informaticien:

- des premiers commis informaticiens principaux,
- des commis informaticiens principaux,
- des commis informaticiens,
- des commis informaticiens adjoints,
- des expéditionnaires informaticiens.

(2) Le cadre du personnel peut être complété:

- a) par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires;
- b) par des fonctionnaires détachés à partir d'autres services et administrations.

~~Pendant la durée de leur détachement au Haut-Commissariat à la Protection nationale, les agents sont placés sous l'autorité Haut-Commissaire à la Protection nationale. Ils gardent toutefois les droits et avantages qui leur sont conférés dans leur cadre d'origine. Ils pourront avancer hors cadre par dépassement des effectifs prévus par la loi qui organise les cadres du personnel de leur administration d'origine au moment où, dans cette administration, leurs collègues de rang égal ou immédiatement inférieur bénéficient d'une promotion.~~

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du Premier Ministre, Ministre d'Etat membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale et avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

~~Lorsqu'un fonctionnaire hors cadre est réintégré dans son cadre d'origine, il reste placé hors cadre jusqu'à la première vacance qui se produira dans son grade.~~

(3) ~~Dans l'exercice de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut avoir recours temporairement à des experts ou à des conseillers externes.~~

**Art. 1321.** – Les fonctionnaires du Haut-Commissariat à la Protection nationale sont recrutés par la voie d'un examen-concours sur épreuves. Les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, ainsi que le programme et la procédure de l'examen-concours pour l'admission au stage, de l'examen de fin de stage et, le cas échéant, de l'examen de promotion, sont fixés par voie de règlement grand-ducal.

**Art. 22.** – ~~Les fonctionnaires de la carrière supérieure du Haut-Commissariat à la Protection nationale sont autorisés à rechercher et à constater les infractions à la présente loi. Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents ainsi désignés ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché. Leurs procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire.~~

~~Les fonctionnaires visés doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.~~

~~Avant d'entrer en fonction ils prêtent, devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, le serment suivant:~~

~~„Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité et de garder le secret des faits qui sont venus à ma connaissance dans ou à l'occasion de l'exercice de mes fonctions“.~~

### Chapitre 6 – Dispositions spéciales

**Art. 1423.**– En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 1524.**– Les administrations et services relevant de l'Etat bénéficient d'un accès prioritaire aux réseaux et services de communications en cas de crise telle qu'elle est définie par la présente loi. Cette priorité comprend un droit au rétablissement prioritaire de réseaux et services dégradés ou inopérants.

L'accès prioritaire donne lieu à un dédommagement qui tient équitablement compte du préjudice qui en résulte pour les propriétaires et opérateurs concernés.

Les modalités techniques de l'accès prioritaire sont réglées par voie conventionnelle entre l'Etat et les opérateurs concernés sont réglées par voie conventionnelle.

Les utilisateurs pouvant se prévaloir de cette mesure, les réseaux et services visés, les priorités, les capacités à mettre à disposition par les opérateurs, ainsi que les éléments à inclure dans les conventions sont déterminés par règlement arrêté grand-ducal.

**Art. 1625.**– Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à aux l'articles 3 et 5 (1), (2) et (3). Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

### Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

**Art. 1726.**– (1) Les fonctionnaires et employés appartenant aux carrières énumérées à l'article 1220, paragraphe (1), en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires et de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, un tableau d'avancement unique est dressé à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour chaque carrière figurant à l'article 1220, paragraphe (1).

(3) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 1927.**– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

- (1) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Rubrique I. „Administration générale“, il est ajouté est modifiée comme suit: au grade 17 est ajoutée la mention „haut-commissariat à la protection nationale – haut-commissaire“ au grade 17;
- (2) dans l'annexe D „Détermination“, Rubrique I. „Administration générale“, il est ajouté, est modifiée comme suit:
  - dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation d'ancienneté: grade 12, au grade 17 est ajoutée la mention „haut-commissaire à la protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de à l'article 22, section VIII, paragraphe b il est ajoutée, devant la mention – „directeurs généraux“, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;
- (4) au paragraphe 9) de l'article 22, section IV, il est ajouté la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;

(5) au paragraphe a), alinéa 11 de l'article 22, section VII, il est ajouté la mention „haut-commissaire à la protection nationale“.

**Art. 2238.**– A l'article 1er de La loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, est amendée comme suit:

A l'article 1er, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „– de haut-commissaire à la protection nationale.“

**Art. 1829.**– A l'article 16 de La loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, est amendée comme suit:

A l'article 16, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) est par conséquent renuméroté devient le point 3).

**Art. 2030.**– La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) a) Au chapitre 1er, article Art. 1er. dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d'une crise, au sens de la loi relative portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.
- 2) a) Au chapitre IV, article Art. 8: b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 3122.**– La loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours est amendée comme suit:

Le premier alinéa de l'article 3 est remplacé par le texte suivant: „L'administration des services de secours est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur qui a pour mission de coordonner la mise en oeuvre des mesures et moyens prévus à l'article 1er de la présente loi au niveau des unités de la protection civile et des services communaux d'incendie et de sauvetage, ainsi que, pour autant que les mécanismes de gestion des crises prévus par la loi relative portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ne sont pas concernés, des départements ministériels et des organismes publics concernés.“

**Art. 24332.**– Au livre Ier, titre III, chapitre III, article 8 (1) de La loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, est modifiée comme suit: Au livre Ier, titre III, chapitre III, Art. 8. (1), il est ajouté in fine un point l):

- „l) pour les marchés de la protection nationale:
  - a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
  - b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion des crises;
  - c) pour les fournitures d'effets d'équipement et de matériel d'intervention ainsi que d'effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d'intervention.“

**Art. 2133.**– Au chapitre III, article 14 (1) de La loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel est modifiée comme suit: Au chapitre III, Art. 14. (1), il est ajouté in fine un point (h):

- „(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l'article 17 25 de la loi du [...] relative à la Protection nationale portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 254.**– La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 26534.**– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6475/06

**N° 6475<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

- a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- g) la loi modifiée de 25 juin 2009 sur les marchés publics
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

\* \* \*

**AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT**

(18.12.2015)

Par dépêche du 14 avril 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de huit amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique et élaborés par lui-même.

Le texte des amendements était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, d'un tableau de concordance entre le projet de loi initial et le projet de loi amendé ainsi que d'un texte coordonné comparatif entre la version initiale et la version amendée.

\*

**CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État avait soulevé un certain nombre de points sur lesquels il estimait que le projet sous examen devait être modifié. Les auteurs des amendements soumis par la prédite dépêche ont, pour une large part, tenu compte de ces observations, de telle sorte que, globalement et pour l'essentiel, le projet répond maintenant aux attentes du Conseil d'État.

Le Conseil d'État doit pourtant constater que tel n'a pas été le cas pour la proposition faite à l'ingrès de son avis, à savoir celle de scinder le projet en deux en le limitant „à régler l'aspect de la préparation

*aux crises et de la prévention des crises, ainsi qu'à la mise en place des structures et procédures nécessaires à cet effet*<sup>1</sup>.

Le Conseil d'État relève cependant à ce propos que la Chambre des députés, dans les amendements au projet de loi portant réforme de la Constitution (doc parl. n° 6030), a prévu d'inscrire à un nouvel article 47, paragraphe 4, des dispositions allant dans ce sens<sup>2</sup>.

Il n'en reste pas moins, et le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de le souligner à l'occasion de son premier avis daté du 2 juillet 2013, que le point-charnière, à savoir la désignation de l'autorité compétente pour constater l'existence d'une crise, et partant pour déclencher les mécanismes destinés à en pallier les effets, laisse, dans l'attente de cette réforme, d'être réglé avec la précision nécessaire, sauf pour ce qui est de la crise internationale où ce pouvoir est réservé au Grand-Duc par l'article 32(4) de la Constitution.

Les amendements sous examen ont néanmoins, du moins en partie, tenu compte de la critique formulée par le Conseil d'État relativement à un certain nombre de dispositions qui auraient entraîné qu'en temps de crise, le pays aurait fait fi de ses règles de fonctionnement institutionnel au point de „*battre en brèche la responsabilité individuelle de chaque ministre*“ en remettant le pays entre les mains de la cellule de crise, dont les instructions auraient dû s'imposer aux services et administrations concernés et à laquelle ceux-ci aurait dû rapporter, situation que le Conseil d'État avait jugé inacceptable<sup>3</sup>.

Outre le fait que les amendements sous examen ont pour but de donner une suite au premier avis du Conseil d'État, le Gouvernement entend encore mettre en place une Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ci-après „ANSSI“), à placer sous la responsabilité du Haut-commissariat à la protection nationale (ci-après „HCPN“).

\*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Amendement 1*

Le premier amendement, qui tient en une modification de l'intitulé du projet sous examen, reprend les propositions du Conseil d'État et n'appelle pas d'observation.

### *Amendement 2*

Le deuxième amendement reprend les modifications proposées par le Conseil d'État dans son avis précité du 2 juillet 2013, sauf qu'il maintient la dénomination de „Haut-Commissariat à la Protection nationale“. Le Conseil d'État peut suivre la motivation de ce maintien. L'amendement a également tenu compte de l'observation du Conseil d'État relative à la désignation du ministre de tutelle dans le cadre de l'article 1<sup>er</sup> du projet, au lieu de celui de l'article 4 ancien.

Cet amendement n'appelle dès lors pas d'observation.

### *Amendement 3*

Le troisième amendement, relatif à l'article 2 du projet de loi sous examen, entend, d'un côté, tenir compte des recommandations faites par le Conseil d'État, et, de l'autre, compléter la liste des définitions figurant audit article en y englobant l'„Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)“ appelée à être créée au sein du HCPN.

Les auteurs des amendements n'ont cependant pas suivi le Conseil d'État, pour ce qui est du point 4 de l'article 2, dans sa proposition de remplacer la référence à „tout point“ par celle à „tout site géographique“. Si la notion reste dès lors peu compréhensible si elle est lue dans le seul contexte de l'article 2, un recours aux textes cités dans la motivation du troisième amendement permet de lever tout doute sur sa portée, limitée à celle d'une référence géographique, de telle sorte que le Conseil d'État peut comprendre les auteurs de l'amendement dans le maintien de cette notion.

1 Avis du Conseil d'État 49.818 du 2 juillet 2013, doc. parl. n° 6475<sup>4</sup>, p. 2

2 Doc. parl. n° 6030<sup>14</sup>, amendements adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, p. 15-16, qui cite d'ailleurs le projet de loi sous examen comme source de la définition de la notion de crise.

3 Avis du Conseil d'État 49.818 du 2 juillet 2013, doc. parl. n° 6475<sup>4</sup> p. 2

Les autres points, y compris l'ajout de la définition de l'ANSSI en un nouveau point 5, n'appellent pas d'observation.

#### *Amendement 4*

Le quatrième amendement vise au remplacement intégral du chapitre 3 du projet initial, intitulé „Missions, attributions et organisation de la Structure de Protection nationale“ par un nouveau chapitre 3, qui est maintenant intitulé „Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale“. Tout comme pour les amendements suivants, les considérations relatives aux articles se rapportent à la numérotation de ceux-ci telle qu'elle découle des amendements.

L'article 3 reprend les recommandations du Conseil d'État faites à l'endroit des anciens articles 3 et 5 du projet initial et n'appelle pas d'observation sur ces points, sauf qu'il mentionne à son alinéa 2 „les autorités administratives, judiciaires, policières et ...“ au lieu de viser, de façon correcte, „les autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et ...“, point qu'il y a lieu de redresser.

Le Conseil d'État note cependant qu'au dernier alinéa du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 3, conférant au HCPN la fonction d'ANSSI, l'organisation et la mission de celle-ci seront, au vœu des auteurs de l'amendement, établies par voie de règlement grand-ducal. Si l'organisation administrative de cette agence peut, certes, faire l'objet d'un tel règlement, la définition de sa mission doit faire l'objet d'une loi afin d'assurer qu'elle soit définie avec une précision suffisante pour constituer un cadre strictement délimité qui n'empiète pas sur les missions d'autres administrations en charge de systèmes informatiques et de leur sécurité, à l'instar, notamment, du CTIE<sup>4</sup> et du SIGI<sup>5</sup>. Il ne suffit en effet pas de détailler cette mission à l'exposé des motifs, dénué de valeur législative, du projet sous examen<sup>6</sup> mais il faut l'inscrire dans un texte normatif contraignant.

L'article 3 a encore été amendé en son paragraphe 3, relatif à la possibilité du HCPN d'accéder à des informations protégées par un secret professionnel ou à un secret protégé par une clause contractuelle. Aux termes du nouveau texte, un tel secret ne pourrait „en aucun cas“ être opposé au Haut-Commissaire à la Protection nationale ou à son délégué „lorsque celui-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission“.

Le Conseil d'État note en premier lieu que l'exonération de responsabilité qui figurait encore au projet initial ne figure plus au texte actuel. Il note encore que le pouvoir du HCPN de demander la communication d'informations secrètes n'est limité que par la notion de „besoin de connaître“ et celle de la nécessité de l'„exercice de la mission“, deux notions aux contours flous qui rendent très difficile tout contrôle juridictionnel d'une demande de communication qui prend la forme d'une décision administrative.

Le Conseil d'État avait émis ses plus fortes réserves quant au principe même d'une telle communication lors de son premier avis. L'amendement actuellement proposé ne peut cependant trouver son assentiment. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, protégeant le droit au respect de la vie privée et familiale, requiert, d'après la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que „le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention. Lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la loi irait à l'encontre de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention, si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limites. En conséquence, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante“<sup>7</sup>.

Tel que formulé suite à l'amendement sous examen, le paragraphe 3 est en retrait par rapport à sa version initiale, qui avait déjà fait l'objet des critiques de la part du Conseil d'État. Si ces critiques étaient à l'époque encore essentiellement fondées sur des considérations pratiques, la rédaction actuelle de ce paragraphe est contraire aux conditions posées par la Convention européenne des droits de l'homme, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Le Conseil d'État propose par conséquent de remplacer cette disposition par le libellé suivant:

4 Centre des technologies de l'information de l'État

5 Syndicat intercommunal de gestion informatique

6 Doc. parl. n° 6475<sup>5</sup>, p. 5

7 Cour européenne des droits de l'homme, 17 février 2004, *Maestri c. Italie*, req. n° 39748/98

„Le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission. Une divulgation d'informations en réponse à une telle injonction n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.“

Le Conseil d'État souligne qu'une telle injonction constitue à l'évidence une décision administrative individuelle faisant grief et sera en tant que telle soumise au régime de droit commun des décisions administratives, relevant ainsi de la procédure administrative non contentieuse et qui peut en outre faire l'objet d'un recours devant les juridictions administratives.

Le Conseil d'État souligne encore que les informations communiquées au HCPN suite à une telle injonction resteront évidemment soumises au secret propre à toute administration et continueront à ne pas pouvoir être disséminées à des tiers sans qu'une disposition légale spécifique prévoie une telle communication.

Quant à l'article 4, le Conseil d'État approuve de même la suppression des articles 6, 7, 8 et 9 du projet initial, au sujet desquels il avait été obligé de formuler une opposition formelle basée sur l'article 76 de la Constitution. Ces articles ont été remplacés par une nouvelle disposition, qui n'est cependant pas sans poser problème pour la même raison, en ce qu'elle entend autoriser par voie législative le Gouvernement „à se faire assister par des organes interministériels dont la composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation seront fixées par règlement grand-ducal“. En effet, même formulée non pas comme une obligation pour le Gouvernement de créer de tels organes, mais comme une possibilité pour le Gouvernement de ce faire, la loi empiète sur l'organisation des travaux du Gouvernement et se heurte par conséquent au principe de la séparation des pouvoirs, tout particulièrement à l'article 76 de la Constitution, ce qui avait déjà motivé l'opposition formelle antérieure<sup>8</sup>, et que le Conseil d'État est obligé de maintenir également par rapport au nouveau texte.

Par ailleurs, le Conseil d'État ne peut que regretter que le projet de règlement grand-ducal, tout comme d'ailleurs les autres règlements grand-ducaux visés au projet, annoncé aux amendements sous examen afin de reprendre les dispositions retirées du projet initial destinées à définir l'organisation et le fonctionnement du HCPN et des différents organismes initialement prévus audit projet, ne soit pas joint aux amendements soumis à son examen. Il attire l'attention des auteurs du projet sur le fait que l'application de la loi, une fois votée, dépendra de l'existence d'un tel règlement, cela d'autant plus que les missions de l'ANSSI sont également définies par règlement grand-ducal.

#### *Amendement 5*

Le cinquième amendement a pour objet de remplacer les dispositions figurant au chapitre 4, „La protection des infrastructures critiques“, sous les articles 10 à 18, par de nouveaux articles numérotés de 5 à 10. Il tient à nouveau pour une large partie compte du prédit avis du Conseil d'État.

L'article 5 n'appelle pas d'observation.

Il en va de même de l'article 6.

L'article 7 a, en particulier, tenu compte des observations du Conseil d'État relativement à la communication d'informations classifiées au et par le HCPN, et reconnaît, aux termes de l'exposé des motifs, que cet organisme est maintenant placé, à l'instar des autres administrations, sous le régime de droit commun constitué en la matière par la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité. Il n'appelle dès lors pas d'observation.

L'article 8 n'appelle également pas d'observation.

L'article 9 modifie le projet initial sur le point des obligations pesant sur les propriétaires ou opérateurs d'une infrastructure critique. Les modifications proposées tiennent en majeure partie compte des critiques formulées par le Conseil d'État dans son avis précité du 2 juillet 2013.

Ainsi, si le projet initial entendait imposer aux propriétaires ou opérateurs de „prendre, à leurs frais, les mesures nécessaires qui permettent d'en [des infrastructures] assurer la protection“, la nouvelle disposition limite leurs obligations à l'élaboration d'un plan de sécurité et de continuation de l'activité comportant les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure, le rôle du HCPN étant réduit

<sup>8</sup> Avis n° 49.818 du 2 juillet 2013, doc. parl. n° 6475<sup>d</sup>, p. 5

à faire des recommandations concernant ces mesures. Cette disposition peut, en ce qu'elle impose aux concernés une obligation qui ne va pas, du moins pas de façon significative, au-delà des mesures de précaution „dictées par le simple fonctionnement économique de [l']entreprise et de ses équipements“<sup>9</sup> trouver l'approbation du Conseil d'État.

Par contre, l'amendement sous examen a maintenu le libellé du paragraphe 3, malgré les observations du Conseil d'État qui exigeait<sup>10</sup> que des précisions supplémentaires soient apportées quant à la notion de „tout incident ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement de l'infrastructure“, sinon par voie législative, alors du moins par voie de règlement grand-ducal d'exécution. En l'absence de dispositions sanctionnant la méconnaissance par un propriétaire ou opérateur d'informer le HCPN de la survenance d'un tel incident<sup>11</sup>, le Conseil d'État se borne à signaler cette omission.

L'article 10 règle les droits d'accès du HCPN à des infrastructures critiques tant étatiques que dépendant du secteur privé. Il est largement en retrait de ce que les auteurs avaient initialement prévu dans la première version de ce droit qui figurait à l'article 17 ancien. Les propriétaires ou opérateurs doivent maintenant être „dûment“ avertis, sauf en cas d'extrême urgence, et les actions entreprises par le HCPN doivent respecter le principe de la proportionnalité. Les locaux servant d'habitation restent protégés de ces actions.

Le projet n'indique cependant pas quelles sanctions seraient attachées à un non-respect de ces deux principes, mais on peut admettre que le recours à la procédure administrative normale s'impose, le droit pénal étant par ailleurs applicable si des violations de droits pénalement protégés ont été la conséquence d'une mise en œuvre des droits d'accès dans des circonstances remplissant les conditions d'application de la loi pénale.

Le Conseil d'État estime par ailleurs que la lisibilité du texte serait améliorée par une reprise des mots „sauf en cas d'extrême urgence“ dans l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 10 sous analyse, l'alinéa 3, qui n'est qu'une reprise de l'alinéa 1<sup>er</sup> sauf la précision de l'exception liée à l'urgence, devenant alors superfétatoire.

Sous ces réserves, le Conseil d'État peut marquer son accord avec le texte tel qu'il est maintenant proposé.

#### *Amendement 6*

Le sixième amendement vise à remplacer dans son intégralité le chapitre 5 du projet initial, consacré au personnel du HCPN.

L'article 11 ne fait maintenant plus référence à une norme juridiquement inférieure dans la hiérarchie des sources de droit et n'appelle plus d'observation.

L'article 12 ne comporte pas d'observation particulière, sauf que la proposition d'alignement de texte faite par le Conseil d'État sur la pratique administrative générale n'a pas été suivie sans que les auteurs des amendements s'expliquent sur la raison de leur choix.

Par ailleurs, et suite à l'entrée en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2015 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, il n'y a plus lieu de détailler dans la loi le cadre du personnel de l'administration. Il suffit en effet de rédiger l'article sous revue de la manière qui suit:

„**Art. 12.** (1) Le cadre du personnel comprend un Haut-commissaire à la Protection nationale et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des employés et des salariés dans la limite des crédits budgétaires.

Le détachement ...“.

<sup>9</sup> Avis du Conseil d'État du 2 juillet 2013, doc. parl. n° 6475<sup>4</sup>, p. 8

<sup>10</sup> *ibid.*, p. 9

<sup>11</sup> Les sanctions administratives initialement prévues ont en effet été supprimées suite à l'avis du Conseil d'État (voir doc. parl. n° 6475<sup>5</sup>, p. 7, motivation de la suppression de l'article 18 du projet initial).

Quant à l'article 13, il est superfétatoire d'inclure dans un projet de loi spécifique des dispositions ayant trait aux conditions relatives au recrutement et aux examens des fonctionnaires, sauf si des conditions particulières sont nécessaires pour déterminer les candidats. Comme tel n'est pas le cas en l'espèce, l'article 13 peut être supprimé, et les articles subséquents renumérotés en conséquence. Si, toutefois, les auteurs du projet entendaient réserver au HCPN la possibilité de prévoir de telles conditions particulières, l'article sous examen pourrait se lire comme suit:

„**Art. 13.** Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'organisation des stages, des examens de fin de stage et des examens de promotion pour le personnel du Haut-Commissariat à la protection nationale.“

Le Conseil d'État note par ailleurs, en marquant son accord, la suppression de l'article 22 ancien relatif à l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire à certains membres du HCPN, qu'il avait demandée dans son premier avis<sup>12</sup>.

#### *Amendement 7*

Le septième amendement remplace les articles figurant au chapitre 6, relatif aux dispositions spéciales, mais se borne à opérer une renumérotation.

L'article 14 n'appelle pas d'observation.

L'article 15, au sujet duquel le Conseil d'État n'avait pas fait d'observation dans son premier avis, a été modifié en son dernier alinéa par le remplacement de la référence à un règlement grand-ducal par celle à un arrêté grand-ducal. Les auteurs de cet amendement sont muets sur les raisons qui ont motivé ce changement.

Si le Conseil d'État peut accepter le recours à un arrêté grand-ducal pour ce qui est de la désignation individuelle des utilisateurs qui seront désignés comme bénéficiaires des accès prioritaires visés à l'article 15, le recours à un règlement grand-ducal s'impose néanmoins pour ce qui est des autres éléments visés, alors que cette désignation présente un caractère normatif général exclu du champ d'application d'une mesure individuelle.

L'article 16 n'appelle pas d'observation.

#### *Amendement 8*

Le huitième amendement remplace les dispositions du chapitre 7, consacré aux „Dispositions modificatives, transitoires et spéciales“.

L'article 17, reprenant l'article 26 du projet initial et qui n'avait pas fait l'objet d'observation de la part du Conseil d'État, doit cependant actuellement être adapté par une référence aux lois portant réforme de la fonction publique, les renvois figurant au texte n'étant plus appropriés. Il échet également d'adapter la désignation des carrières à la nouvelle terminologie mise en place depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 25 mars 2015.

Les articles 18 et 19 n'appellent pas d'observation, mise à part celle renvoyant à la nouvelle terminologie suite à l'entrée en vigueur de la loi précitée du 25 mars 2015.

L'article 22 reprend textuellement l'ancien article 31, à l'encontre duquel le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle basée sur l'article 76 de la Constitution. La situation étant dès lors restée inchangée, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever cette opposition.

À l'article 23, le Conseil d'État note l'utilisation d'une lettre minuscule dans le titre du Haut-commissaire, qui a partout ailleurs été gratifié d'une majuscule. Il y a par conséquent lieu à alignement, dans un sens ou dans l'autre.

Les articles 24 à 26 n'appellent pas d'observation.

\*

<sup>12</sup> Avis du Conseil d'État 49.818 du 2 juillet 2013, doc. parl. n° 6475<sup>d</sup>, p. 11

## OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISLATIVE

Dans l'ensemble du projet, il faut écrire les liminaires de la manière qui suit:

### *„Amendement 2*

L'intitulé du projet de loi est remplacé comme suit:

„**Art. 1<sup>er</sup>** Il est créé une administration ...“.

Les articles sont en principe numérotés en chiffres cardinaux arabes et en caractères gras, suivis d'un point. Il n'est pas d'usage d'y ajouter un tiret.

### *Intitulé*

Selon les règles de la légistique formelle, il échet de libeller l'intitulé de la manière qui suit:

„Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
- b) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État;
- c) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe;
- d) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel;
- e) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours;
- f) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés public;
- g) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations de l'État.“

D'une part, le listage commence à partir du premier texte à modifier, c'est-à-dire à partir de la loi précitée du 23 juillet 1952, et, d'autre part, ladite loi ayant depuis son entrée en vigueur déjà fait l'objet de plusieurs modifications, il échet d'apporter au point a) la précision „modifiée“.

### *Amendements 1 à 6*

Sans observation.

### *Amendement 7*

L'article 14 n'appelle pas d'observation, sauf à préciser qu'il s'agit de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police.

### *Amendement 8*

Les articles 17 à 20 ne font pas l'objet d'observations d'ordre légistique de la part du Conseil d'État, ni les articles 23 à 25.

L'article 20, sous 1), doit être complété par la référence exacte à la loi portant création d'un HCPN. Il en va de même pour l'alinéa 2 de l'article 22.

Toujours à l'article 22, il faut remplacer le terme „amender“ par celui de „modifier“. En effet, les amendements sont à apporter à des textes législatifs et réglementaires en voie d'élaboration, ce qui n'est toutefois pas le cas pour l'article 22 de la loi précitée du 12 juin 2004.

À l'article 26, pour éviter que le délai de droit commun ne se trouve raccourci dans l'hypothèse où la publication a lieu dans les tout derniers jours d'un mois de calendrier, il serait préférable de prévoir la prise d'effet au premier jour du deuxième mois qui suit la publication au Mémorial

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 décembre 2015.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Viviane ECKER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6475/07

N° 6475<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

- a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- g) la loi modifiée de 25 juin 2009 sur les marchés publics
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (25.3.2016).....	2
2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux ....	2
3) Texte coordonné.....	9

\*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(25.3.2016)

Monsieur le Président,

A la demande du Premier ministre, ministre d'Etat, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte des modifications apportées au projet initial.

Au vu des circonstances particulières du moment en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, Monsieur le Premier ministre, ministre d'Etat aimerait attirer une attention particulière au fait que l'évacuation du projet de loi en question constitue une priorité absolue pour le Gouvernement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Premier Ministre*

*Ministre d'Etat*

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,*

Fernand ETGEN

\*

**TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS  
GOUVERNEMENTAUX**

*Remarque liminaire*

Les amendements au projet de loi sous rubrique ont été faits afin de donner suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 18 décembre 2015

De manière globale, la numérotation des articles a été adaptée suite à la remarque d'ordre légistique du Conseil d'Etat et, afin de rendre le texte plus cohérent, l'utilisation des majuscules et minuscules dans le texte se fait de manière suivante: „Haut-Commissariat à la Protection nationale“ et „Haut-Commissaire“. En sus, suite au remaniement textuel, la numérotation des articles change par rapport au texte initial.

Ces adaptations ont été faites sans que les amendements qui suivent les mentionnent expressément à chaque reprise.

*Amendement 1 – L'intitulé du projet de loi est remplacé comme suit:*

Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

*Motivation de l'amendement concernant l'intitulé du projet de loi*

L'intitulé est modifié, d'une part, pour tenir compte des observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat, et, d'autre part, afin d'adapter l'intitulé du projet de loi aux textes réellement modifiés par le

projet en cause. Ainsi, la version amendée du projet de loi s'abstient à modifier la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours<sup>1</sup> et la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaire de l'Etat,<sup>2</sup> mais, d'un autre côté, modifie la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

*Amendement 2 – Le point 5. de l'article 2 (article 2 du texte initial) est supprimé*

*Motivation de l'amendement concernant l'article 2 du projet de loi (article 2 du texte initial)*

Ce deuxième amendement doit être vu en relation avec la suppression de l'ancien article 4 du projet de loi. En effet, bien que dans une phase transitoire de mise en place le HCPN ait accepté de faire fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ci-après „ANSSI“), il n'est pas exclu que dans un futur proche, l'ANSSI deviendra une administration autonome, voire même un établissement public. Afin de ne pas hypothéquer une telle évolution, il convient d'omettre la référence à l'ANSSI du projet de loi, d'autant plus que les missions et l'organisation de l'ANSSI sont actuellement réglées par arrêté grand-ducal (arrêté grand-ducal du 10 février 2015 1. portant fixation de la gouvernance en matière de gestion de la sécurité de l'information. 2. modifiant l'arrêté grand-ducal du 30 juillet 2013 déterminant l'organisation et les attributions du Centre gouvernemental de traitement des urgences informatiques, aussi dénommé „Computer Emergency Response Team Gouvernemental“).

*Amendement 3 – Le texte figurant sous l'article 3 (article 3 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 3.** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en oeuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

a) quant aux mesures de prévention:

1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;

b) quant aux mesures d'anticipation:

1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;

c) quant aux mesures de gestion de crises:

1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion des crises;
2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
4. de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et veille à une coopération efficace avec ces entités.

(2) Les autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

<sup>1</sup> Voir *infra*, amendement 14.

<sup>2</sup> Voir *infra*, amendements 6, 7, 10 et 11.

(3) Sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 3 et de l'article 11, paragraphe 4 de la loi du jj.mm.aaaa portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission. Une divulgation d'informations en réponse à une telle injonction n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 3 du projet de loi (article 3 du texte initial)*

En concordance avec ce qui a été précisé sous la motivation de l'amendement 2, il a été décidé qu'il serait opportun de ne plus inclure l'ANSSI dans la législation sur le HCPN. Ainsi, le dernier alinéa du paragraphe (1) n'a plus de raison d'être.

En conformité avec la proposition du Conseil d'Etat, les termes „autorités administratives, judiciaires, policières“ du paragraphe (2) de l'article 3 ont été remplacés par la notion „autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et ...“.

Enfin, en ce qui concerne le paragraphe (3), le Gouvernement se rallie à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 18 décembre 2015 (n° 49.818) et remplace le paragraphe (3) de l'article 3 par un nouveau libellé tel que proposé par le Conseil d'Etat en y apportant néanmoins une adaptation au début de la première phrase.

Cette précision du langage est justifiée dans la mesure où elle tient compte des recommandations émises par le Conseil d'Etat dans ses deux avis respectifs du 19 décembre 2014 et du 22 juin 2015 sur le projet de loi n° 6675.

Il s'agit en l'occurrence du nouvel alinéa 3 de l'article 4 dudit projet de loi relatif à un éventuel dessaisissement du Service de renseignement de l'Etat au profit des autorités judiciaires par application de l'article 23, paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle.

Le paragraphe (4) de l'article 11 concerne les renseignements fournis par un service étranger du renseignement.

Conformément aux explications des amendements de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, il importe de rappeler dans ce contexte que „*le SRE n'est ni maître ni propriétaire juridique des renseignements qu'il détient de la part des services partenaires étrangers qui exigent expressis verbis que „les informations et renseignements contenus dans le présent document ainsi que les pièces annexes qui peuvent lui être rattachées sont la propriété du Gouvernement (...) leur communication à des instances autres que le service destinataire doit faire l'objet d'une autorisation expresse<sup>3</sup>, du service partenaire originaire. (...) L'agent du SRL pourrait engager la responsabilité internationale du Luxembourg en communiquant ce renseignement, sans en informer l'Etat originaire. Dans ce cas-ci, le Luxembourg violerait non seulement les règles coutumières de responsabilité en droit international public, mais il mettrait également gravement en cause la réputation, fiabilité et le sérieux du Grand-Duché de Luxembourg en tant que partenaire international. Abstraction faite de la question juridique de la responsabilité internationale du Luxembourg, si l'Etat étranger propriétaire du renseignement devait constater que le renseignement a été transmis par le SRE sans son accord, le SRE, c'est-à-dire le Grand-Duché de Luxembourg ne recevrait plus de renseignements qui pourraient concerner directement sa sécurité nationale.*“<sup>4</sup>.

La proposition du Gouvernement d'ajouter des références légales de la future loi SRE au début de la première phrase du paragraphe (3) de l'article 3 évite ainsi, d'une part, de créer une contrariété entre le texte du projet de loi n° 6675 et du projet de loi n° 6475 et elle veille, d'autre part, à préserver la primauté des autorités judiciaires sur le Service de renseignement de l'Etat en cas de dénonciation.

<sup>3</sup> Exemple d'une notice légale accompagnant des informations et renseignements transmis par des services partenaires.

<sup>4</sup> Amendements de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 11 novembre 2015, page 9.

*Amendement 4 – Suppression de l'article 4 du texte initial*

*Motivation de la suppression de l'article 4 du texte initial*

La suppression de l'article 4 du projet tient compte de l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat. En effet, selon le Conseil d'Etat, „*même formulée non pas comme une obligation pour le Gouvernement de créer de tels organes, mais comme une possibilité pour le Gouvernement de ce faire, la loi empiète sur l'organisation des travaux de Gouvernement et se heurte par conséquent au principe de la séparation des pouvoirs, tout particulièrement à l'article 76 de la Constitution*“. Dès lors, l'article en cause est supprimé du projet de loi et le Chef de l'Etat interviendra tel que recommandé par le Conseil d'Etat dans son avis du 2 juillet 2013 en vertu de son pouvoir réglementaire dit „spontané“ que lui accorde la Constitution afin de mettre en place lesdits organes interministériels.

*Amendement 5 – Le texte figurant sous l'article 9 (article 10 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 9.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique dûment averti, sauf en cas d'extrême urgence, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 9 du projet de loi (article 10 du texte initial)*

En concordance avec les observations du Conseil d'Etat, les termes „sauf en cas d'extrême urgence“ ont été repris au premier alinéa de l'article 9, afin d'améliorer la lisibilité du texte. L'alinéa 3 étant devenu superfétatoire, celui-ci a été supprimé.

*Amendement 6 – Le texte figurant sous l'article 11 (article 12 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 11.** (1) Le cadre du personnel comprend un Haut-Commissaire à la Protection nationale et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des employés et salariés de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 11 du projet de loi (article 12 du texte initial)*

En conformité avec l'avis du Conseil d'Etat du 18 décembre 2015, les dispositions relatives au personnel ont été adaptées aux nouvelles dispositions en matière de fonction publique. Ainsi, le paragraphe (1) ne spécifie plus le cadre du personnel de l'administration et fait expressément référence à la nouvelle loi modifiée du 25 mars 2015.

De même, le paragraphe (2) a été adapté à la formulation telle qu'énoncée dans l'avis du Conseil d'Etat, avec la seule nuance que les termes „de l'Etat“ ont été rajoutés après la notion „salarié“, afin d'être le plus précis possible.

A l'article 11, paragraphe (2), alinéa 2, les termes „sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale et“ ont été supprimés, afin de mettre le texte en concordance avec la pratique observée à l'égard d'autres administrations.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Avis du Conseil d'Etat n° 49.818 du 2 juillet 2013, doc. parl. n° 6475<sup>4</sup>, p. 11.

*Amendement 7 – Le texte figurant sous l'article 12 (article 13 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 12.** Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'organisation des stages, des examens de fin de stage et des examens de promotion pour le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 12 du projet de loi (article 13 du texte initial)*

En ce qui concerne l'article 12 (article 13 du texte initial), le HCPN se rallie à la proposition de texte faite par le Conseil d'Etat. En effet, bien que le HCPN ne compte pas recruter par voie d'un examen-concours spécial, il faut que les modalités de l'examen de fin de stage des fonctionnaires-stagiaires affectés au HCPN soient organisées par voie de règlement grand-ducal, faute de législation générale en la matière.

*Amendement 8 – Le texte figurant sous l'article 13 (article 14 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 13.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 13 du projet de loi (article 14 du texte initial)*

Suite à la remarque d'ordre légistique du Conseil d'Etat, il convient d'ajouter le terme „modifiée“ après celui de „loi“.

*Amendement 9 – Suppression de l'article 15 du texte initial*

*Motivation de la suppression de l'article 15 du texte initial*

L'article 15 du projet de loi initial fut supprimé, suite à une lecture approfondie de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques. En effet, l'article 5 de ce texte pose que:

*„Art. 5. (1) En cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, le Gouvernement peut, pour une période limitée et dans le plus strict respect du principe de proportionnalité, réquisitionner tous les réseaux de communications électroniques établis sur le territoire du Grand-Duché, ainsi que les équipements y connectés, ou interdire en tout ou en partie la fourniture d'un service de communications électroniques. Cette réquisition ou cette interdiction ne donneront lieu à aucun dédommagement de la part de l'Etat.*

*(2) Sans préjudice du paragraphe (1), en cas de catastrophe majeure, afin de maintenir l'accès aux services d'urgence tout en assurant la communication entre les services d'urgence, les autorités et les services de radiodiffusion auprès du public, des conditions temporaires spécifiques d'utilisation des réseaux et des services de communications électroniques peuvent être décidées par le Gouvernement en Conseil.*

*En cas d'extrême urgence, cette décision peut être prise par un membre du Gouvernement qui en informera le Gouvernement en Conseil à la première occasion possible.*

*(3) Sans préjudice du paragraphe (1), en cas de menace immédiate grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique, des conditions temporaires spécifiques d'utilisation des réseaux et des services de communications électroniques peuvent être décidées par le Gouvernement en Conseil.*

*En cas d'extrême urgence, cette décision peut être prise par un membre du Gouvernement qui en informera le Gouvernement en Conseil à la première occasion possible.*

*(4) Il est institué un „comité national des communications“ composé de vingt représentants au maximum, issus des ministères et organismes de l'Etat, qui assiste et conseille le Gouvernement dans l'élaboration des conditions d'utilisation mentionnées aux paragraphes précédents.*

*Les membres du comité sont nommés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat sur proposition des ministres respectifs.*

*(5) Un descriptif général de ces conditions arrêtées par le Gouvernement est transmis aux entreprises notifiées par l'intermédiaire de l'Institut.*

L'objet de cet article et de l'article 15 tel qu'il figurait dans le projet de loi initial est très similaire: ils permettent tous les deux aux administrations impliquées dans la gestion de crise de bénéficier d'un accès prioritaire aux réseaux et services de communications. Il est vrai que les termes choisis par les deux dispositions ne sont pas identiques, le premier visant „le conflit armé, la crise internationale grave et la catastrophe“, ainsi que la „catastrophe majeure“ et „la menace immédiate grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique“ et le deuxième la „crise telle qu'elle est définie par la présente loi“. En sus, le texte de 2011 permet la „réquisition“ des réseaux de communications électroniques et la mise en place de „conditions temporaires spécifiques d'utilisation des réseaux et des services de communications électroniques“, alors que le projet de loi réservait un „accès prioritaire aux réseaux et services de communications“.

Pourtant, on peut légitimement estimer que l'article 5 de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques couvre entièrement ce qui aurait dû prévoir l'article 15 du projet de loi initial et ce dernier s'avère ainsi superfétatoire.

Remarquons aussi qu'avec la suppression de l'article 15 du projet de loi, un conflit juridique sera évité, puisque le projet de loi posait que „[l']accès prioritaire donne lieu à un dédommagement [...]“, alors que le paragraphe (1) de l'article 5 de la loi du 27 février 2011 spécifie que „cette réquisition ou cette interdiction ne donneront lieu à aucun dédommagement de la part de l'Etat“.

*Amendement 10 – Le texte figurant sous l'article 15, paragraphe (1) (article 17, (1) du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 15.** (1) Les fonctionnaires et employés visés à l'article 12 et relevant de la rubrique „Administration générale“ telle que énoncée à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le paragraphe (2) du même article a été omis afin de conformer le projet de loi avec les réformes de la fonction publique.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 15, paragraphe (1) du projet de loi (article 17, (1) du texte initial)*

Le paragraphe (1) de l'article 15 du projet de loi est adapté d'un côté en faisant référence aux lois portant réforme de la fonction publique et de l'autre, en mentionnant expressément que seuls les fonctionnaires et employés relevant des carrières de l'administration générale en service auprès du HCPN au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, seront intégrés dans le cadre du personnel du HCPN. Ce dernier amendement a été effectué afin d'assurer que les agents actuellement détachés au HCPN et provenant de l'Armée et de la Police grand-ducale ne soient pas intégrés dans le cadre du personnel avec l'entrée en vigueur du projet de loi. En effet, ces agents jouissent en vertu de leur administration d'origine d'un régime spécial et le projet de loi n'a pas pour vocation d'interférer avec cette situation, d'autant plus que le bon fonctionnement du HCPN dépend en large partie de l'expertise de ces agents détachés.

*Amendement 11 – Le texte figurant sous l'article 17 (article 19 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 17.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- (1) à l'article 12, paragraphe (1), alinéa 7, point 11°, les termes „de Haut-Commissaire à la Protection nationale,“ sont insérés avant les termes „et de directeur de différentes administrations“;
- (2) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Catégorie de traitement A, Groupe de traitement A1, Sous-groupe à attributions particulières, il est ajouté la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 17, il est inséré, à la suite des termes „inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique“, la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 17 du projet de loi (article 19 du texte initial)*

L'article 17 du projet de loi a été adapté aux dispositions de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Ainsi, le paragraphe (1) consiste à classer la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale dans le grade 17.

Les paragraphes (2) et (3) sont adaptés en ce qu'une référence à la loi modifiée du 25 mars 2015 est faite.

Le paragraphe (2) du projet initial a été omis de la nouvelle version du texte parce que l'annexe visée n'a pas été reprise dans le texte de la loi modifiée du 25 mars 2015.

Les paragraphes (4) et (5) du projet initial ne figurent plus dans la nouvelle version du texte; le paragraphe (4) est devenu superfétatoire avec l'insertion de l'annexe B, B1), 1. dans la loi modifiée du 25 mars 2015 et le paragraphe (5) n'a pas été repris dans ce nouveau texte réformant la fonction publique.

*Amendement 12 – Le texte figurant sous l'article 18 (article 20 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 18.** La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre 1<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup> dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d'une crise, au sens de la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.
- 2) au chapitre IV, article 8 b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“

*Motivation de l'amendement concernant l'article 18 du projet de loi (article 20 du texte initial)*

L'amendement de l'article 18 tient compte des observations d'ordre légistique de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Ainsi, cet article est complété par la référence exacte à la loi portant création d'un HCPN.

*Amendement 13 – Le texte figurant sous l'article 19 (article 21 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 19.** Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, il est ajouté in fine un point (h):

- „(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l'article 14 de la loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 19 du projet de loi (article 21 du texte initial)*

Le texte de l'article 19 (article 21 du texte initial) a été doublement amendé. D'abord, la référence de l'article sous rubrique à l'article 17, qui d'ailleurs aurait dû référencier à l'article 16, a été adaptée à la nouvelle numérotation.

Ensuite, en conformité avec les remarques d'ordre légistique du Conseil d'Etat pour les articles 20, 1) et 22, alinéa 2 du texte initial, l'article 19 (article 21 du texte initial) a été complété par la référence exacte à la loi portant création d'un HCPN.

*Amendement 14 – Suppression de l'article 22 du texte initial**Motivation de la suppression de l'article 22 du texte initial*

Au vu de l'opposition formelle du Conseil d'Etat basée sur l'article 76 de la Constitution, l'article 22 du texte initial est supprimé, l'intitulé du projet de loi est amendé en conséquence.

*Amendement 15 – Le texte figurant sous l'article 23 (article 26 du texte initial) est remplacé comme suit:*

**Art. 23.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.

*Motivation de l'amendement concernant l'article 23 du projet de loi (article 26 du texte initial)*

Afin d'éviter que le délai de droit commun ne se trouve raccourci dans l'hypothèse où la publication a lieu dans les tout derniers jours d'un mois calendrier, cette formulation de l'article 23 tient compte de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et fixe l'entrée en vigueur du projet de loi au premier jour du deuxième mois qui suit la publication au Mémorial.

\*

**TEXTE COORDONNE****PROJET DE LOI****portant création d'un Haut-Commissariat  
à la Protection nationale et modifiant**

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire**
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe**
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel**
- d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics**
- e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat**
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

**Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet**

**Art. 1<sup>er</sup>** Il est créé une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient sont déterminés par la présente loi qui règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

**Chapitre 2 – Définitions**

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „concept de protection nationale“: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. Un cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.
2. „crise“: tout évènement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes

et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international.

3. „gestion des crises“: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.

### **Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 3.** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en oeuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

- a) quant aux mesures de prévention:
  1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
  2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
  3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
  4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;
- b) quant aux mesures d'anticipation:
  1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
  2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
  3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;
- c) quant aux mesures de gestion de crises:
  1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion des crises;
  2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
  3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
  4. de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
  5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et veille à une coopération efficace avec ces entités.

(2) Les autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) Sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 3 et de l'article 11, paragraphe 4 de la loi du jj.mm.aaaa portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission. Une divulgation d'informations en réponse à une telle injonction n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

#### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques**

**Art. 4.** La protection de l'infrastructure critique comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.

**Art. 5.** Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.

**Art. 6.** Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

Les données relatives à l'infrastructure critique faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l'Etat qui détiennent ces données.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.

**Art. 7.** La désignation d'une infrastructure critique fait l'objet d'un arrêté grand-ducal.

**Art. 8.** (1) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l'opérateur d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 5, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise.

(2) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(3) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 9.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique dûment averti, sauf en cas d'extrême urgence, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

### **Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 10.** La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 11.** (1) Le cadre du personnel comprend un Haut-Commissaire à la Protection nationale et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des employés et salariés de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

**Art. 12.** Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'organisation des stages, des examens de fin de stage et des examens de promotion pour le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

### **Chapitre 6 – Dispositions spéciales**

**Art. 13.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 14.** Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à l'article 3. Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

### **Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et spéciales**

**Art. 15.** (1) Les fonctionnaires et employés visés à l'article 12 et relevant de la rubrique „Administration générale“ telle que énoncée à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 16.** A l'article 16 de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les

sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) devient le point 3).

**Art. 17.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- (1) à l'article 12, paragraphe (1), alinéa 7, point 11°, les termes „de Haut-Commissaire à la Protection nationale,“ sont insérés avant les termes „et de directeur de différentes administrations“;
- (2) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Catégorie de traitement A, Groupe de traitement A1, Sous-groupe à attributions particulières, il est ajouté la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 17, il est inséré, à la suite des termes „inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique“, la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“.

**Art. 18.** La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre 1<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup> dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d'une crise, au sens de la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.
- 2) au chapitre IV, article 8 b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 19.** Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, il est ajouté in fine un point (h):

- „(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l'article 14 de la loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.

**Art. 20.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „ – de Haut-Commissaire à la Protection nationale.“

**Art. 21.** Au livre I<sup>er</sup>, titre III, chapitre III, article 8 (1) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, il est ajouté in fine un point l):

- „l) pour les marchés de la protection nationale:
- a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
  - b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion des crises;

- c) pour les fournitures d'effets d'équipement et de matériel d'intervention ainsi que d'effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d'intervention.“

**Art. 22.** La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 23.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

#### portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant

- ~~a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant~~
- ~~b)a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire~~
- ~~c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat~~
- ~~d)b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe~~
- ~~e)c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel~~
- ~~f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours~~
- ~~g)d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics~~
- ~~e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat~~
- ~~h)f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat~~

#### Chapitre 1<sup>er</sup> – *Objet*

**Art. 1<sup>er</sup> 1<sup>er</sup>.**– Il est créé une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient sont déterminés par la présente loi qui règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

#### Chapitre 2 – *Définitions*

**Art. 2.**– Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „concept de protection nationale“: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. En cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.

2. „crise“: tout évènement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international.
3. „gestion des crises“: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.
5. „Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)“: autorité nationale en matière de sécurité des systèmes d'information classifiés et non classifiés installés et exploités par l'Etat et les opérateurs d'infrastructures critiques pour leurs besoins propres.

### **Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 3.–** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en œuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

- a) quant aux mesures de prévention:
  1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
  2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
  3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
  4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;
- b) quant aux mesures d'anticipation:
  1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
  2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
  3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;
- c) quant aux mesures de gestion de crises:
  1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion des crises;
  2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
  3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
  4. de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
  5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et veille à une coopération efficace avec ces entités.

~~En outre, le Haut-Commissariat à la Protection nationale assure la fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, dont l'organisation et les missions sont définies par règlement grand-ducal.~~

(2) ~~Les autorités administratives, judiciaires, policières~~ autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace, notamment en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) ~~En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés au Haut-Commissaire à la Protection nationale ou à son délégué lorsque celui-ci a besoin~~

~~de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission. Sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 3 et de l'article 11, paragraphe 4 de la loi du jj.mm.aaaa portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission. Une divulgation d'informations en réponse à une telle injonction n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.~~

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

~~**Art. 4.**– Dans le cadre de la mise en oeuvre du concept de protection nationale, le Gouvernement peut se faire assister par des organes interministériels dont la composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation seront fixées par règlement grand-ducal.~~

#### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques**

**Art. 54.**– La protection de l'infrastructure critique comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.

**Art. 65.**– Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.

**Art. 76.**– Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

Les données relatives à l'infrastructure critique faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l'Etat qui détiennent ces données.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.

**Art. 87.**– La désignation d'une infrastructure critique fait l'objet d'un arrêté grand-ducal.

**Art. 98.**– (1) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l'opérateur d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 5, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise.

(2) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(3) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 109.**– En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique dûment averti, sauf en cas d'extrême urgence, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

~~Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit, sauf en cas d'extrême urgence, être averti des actions de visite ou de contrôle en question.~~

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

### **Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 110.**– La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 1211.**– (1) ~~En dehors de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale, le cadre du personnel comprend les fonctions et emplois suivants:~~

~~a) dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'attaché de Gouvernement:~~

- ~~– des conseillers de direction 1ère classe,~~
- ~~– des conseillers de direction,~~
- ~~– des conseillers de direction adjoints,~~
- ~~– des attachés de Gouvernement 1<sup>er</sup> en rang,~~
- ~~– des attachés de Gouvernement.~~

~~b) dans la carrière supérieure – carrière supérieure du chargé d'études informaticien:~~

- ~~– des conseillers informaticiens 1ère classe,~~
- ~~– des conseillers informaticiens,~~
- ~~– des conseillers informaticiens adjoints,~~
- ~~– des chargés d'études informaticiens principaux,~~
- ~~– des chargés d'études informaticiens.~~

~~c) dans la carrière supérieure – carrière supérieure de l'ingénieur:~~

- ~~– des ingénieurs,~~
- ~~– des ingénieurs-inspecteurs,~~
- ~~– des ingénieurs principaux,~~
- ~~– des ingénieurs-chefs de division,~~
- ~~– des ingénieurs première classe.~~

~~d) dans la carrière moyenne – carrière moyenne du rédacteur:~~

- ~~– des inspecteurs principaux 1<sup>er</sup> en rang,~~
- ~~– des inspecteurs principaux,~~
- ~~– des inspecteurs,~~

- des chefs de bureau,
  - des chefs de bureau adjoints,
  - des rédacteurs principaux,
  - des rédacteurs.
- e) dans la carrière moyenne — carrière moyenne de l'ingénieur technicien:
- des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux 1<sup>er</sup> en rang,
  - des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux,
  - des ingénieurs techniciens inspecteurs,
  - des inspecteurs techniciens principaux,
  - des ingénieurs techniciens.
- f) dans la carrière moyenne — carrière moyenne de l'informaticien diplômé:
- des inspecteurs informaticiens principaux 1<sup>er</sup> en rang,
  - des inspecteurs informaticiens principaux,
  - des inspecteurs informaticiens,
  - des chefs de bureau informaticiens,
  - des chefs de bureau informaticiens adjoints,
  - des informaticiens principaux,
  - des informaticiens diplômés.
- g) dans la carrière inférieure — carrière inférieure de l'expéditionnaire administratif:
- des premiers commis principaux,
  - des commis principaux,
  - des commis,
  - des commis adjoints,
  - des expéditionnaires.
- h) dans la carrière inférieure — carrière inférieure de l'expéditionnaire technique:
- des premiers commis techniques principaux,
  - des commis techniques principaux,
  - des commis techniques,
  - des commis techniques adjoints,
  - des expéditionnaires techniques.
- i) dans la carrière inférieure — carrière inférieure de l'expéditionnaire informaticien:
- des premiers commis informaticiens principaux,
  - des commis informaticiens principaux,
  - des commis informaticiens,
  - des commis informaticiens adjoints,
  - des expéditionnaires informaticiens.

Le cadre du personnel comprend un Haut-Commissaire à la Protection nationale et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété: par des employés et salariés de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

- a) par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires;
- b) par des fonctionnaires détachés à partir d'autres services et administrations.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale et avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

~~**Art. 13.**– Les fonctionnaires du Haut-Commissariat à la Protection nationale sont recrutés par la voie d'un examen-concours sur épreuves. Les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, ainsi que le programme et la procédure de l'examen-concours pour l'admission au stage, de l'examen de fin de stage et, le cas échéant, de l'examen de promotion, sont fixés par voie de règlement grand-ducal.~~

**Art. 12.** Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'organisation des stages, des examens de fin de stage et des examens de promotion pour le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

### Chapitre 6 – Dispositions spéciales

**Art. 1413.**– En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 15.**– Les administrations et services relevant de l'Etat bénéficient d'un accès prioritaire aux réseaux et services de communications en cas de crise telle qu'elle est définie par la présente loi.

Cette priorité comprend un droit au rétablissement prioritaire de réseaux et services dégradés ou inopérants.

L'accès prioritaire donne lieu à un dédommagement qui tient équitablement compte du préjudice qui en résulte pour les propriétaires et opérateurs concernés.

Les modalités techniques de l'accès prioritaire sont réglées par voie conventionnelle entre l'Etat et les opérateurs concernés.

Les utilisateurs pouvant se prévaloir de cette mesure, les réseaux et services visés, les priorités, les capacités à mettre à disposition par les opérateurs, ainsi que les éléments à inclure dans les conventions sont déterminés par arrêté grand-ducal.

**Art. 1614.**– Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à l'article 3. Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

### Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et spéciales

**Art. 1715.**– (1) Les fonctionnaires et employés appartenant aux carrières énumérées à l'article 12, paragraphe (1), en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(1) Les fonctionnaires et employés visés à l'article 12 et relevant de la rubrique „Administration générale“ telle que énoncée à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires et de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat, un tableau d'avancement unique est dressé à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour chaque carrière figurant à l'article 12, paragraphe (1).

(3)(2) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de

leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 1816.**– A l'article 16 de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-commissariat Commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) devient le point 3).

**Art. 1917.**– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- (1) à l'article 12, paragraphe (1), alinéa 7, point 11°, les termes „de Haut-Commissaire à la Protection nationale,“ sont insérés avant les termes „et de directeur de différentes administrations“;
- (1) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Rubrique I. „Administration générale“, il est ajouté la mention „haut-commissariat à la protection nationale – haut-commissaire“ au grade 17;
- (2) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Catégorie de traitement A, Groupe de traitement A1, Sous-groupe à attributions particulières, il est ajoutée la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“ au grade 17;
- (2) dans l'annexe D „Détermination“, Rubrique I. „Administration générale“, il est ajouté, dans la carrière supérieure de l'administration, grade de computation d'ancienneté: grade 12, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 22, section VIII, il est ajouté, devant la mention „directeurs généraux“, la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;
- (3) au paragraphe b) de l'article 17, il est inséré, à la suite des termes „inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique“, la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“.
- (4) au paragraphe 9) de l'article 22, section IV, il est ajoutée la mention „haut-commissaire à la protection nationale“;
- (5) au paragraphe a), alinéa 11 de l'article 22, section VII, il est ajoutée la mention „haut-commissaire à la protection nationale“.

**Art. 2018.**– La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre 1<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup> dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d'une crise, au sens de la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.
- 2) au chapitre IV, article 8 b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 2119.**– Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, il est ajouté in fine un point (h):

- „(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l'article 1714 de la loi [...] du portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe,

c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.

**Art. 22.**– La loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours est amendée comme suit:

Le premier alinéa de l'article 3 est remplacé par le texte suivant: „L'administration des services de secours est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur qui a pour mission de coordonner la mise en oeuvre des mesures et moyens prévus à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi au niveau des unités de la protection civile et des services communaux d'incendie et de sauvetage, ainsi que, pour autant que les mécanismes de gestion des crises prévus par la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ne sont pas concernés, des départements ministériels et des organismes publics concernés.“

**Art. 2320.**– A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „– de ~~haut~~Haut-commissaireCommissaire à la ~~p~~Protection nationale.“

**Art. 2421.**– Au livre I<sup>er</sup>, titre III, chapitre III, article 8 (1) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, il est ajouté in fine un point I):

- „I) pour les marchés de la protection nationale:
  - a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
  - b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion des crises;
  - c) pour les fournitures d'effets d'équipement et de matériel d'intervention ainsi que d'effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d'intervention.“

**Art. 2522.**– La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 2623.**– La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6475/08

**N° 6475<sup>8</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

- a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

\* \* \*

**DEUXIÈME AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT**

(24.5.2016)

Par dépêche du 25 mars 2016, le Conseil d'État a été saisi d'une série d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique, élaborés par le Premier ministre, ministre d'État.

Le texte des amendements était accompagné d'un exposé des motifs, d'un texte coordonné et d'un texte coordonné du projet retraçant les amendements proposés.

\*

**CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

Les amendements soumis à l'avis du Conseil d'État reprennent, pour la plupart d'entre eux, les suggestions et observations faites dans son premier avis complémentaire du 18 décembre 2015, mais proposent cependant quelques amendements plus substantiels, sur lesquels le Conseil d'État reviendra plus loin. Le texte du projet a également été adapté sur certains aspects légistiques qui ne font pas l'objet d'un amendement formel, mais qui trouvent l'approbation du Conseil d'État.

Le Conseil d'État note encore que la lacune législative qu'il avait décrite tant dans son premier avis du 2 juillet 2013 que dans son avis complémentaire précité, à savoir le manque de base légale suffisante pour constater avec toute la précision requise l'existence d'un état d'urgence autorisant le Haut-Commissariat à la Protection nationale (ci-après dénommé „HCPN“) à exercer certains des pouvoirs

lui conférés par le projet de loi sous avis fait actuellement l'objet d'un projet de révision partielle de la Constitution qui vise à modifier l'article 32(4) de celle-ci<sup>1</sup>.

\*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Amendement 1*

L'amendement 1 opère une modification de l'intitulé du projet de loi sous avis, en vue de mettre celui-ci en adéquation avec son contenu. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### *Amendement 2*

L'amendement 2 est la conséquence de la décision des auteurs de retirer du projet (et de la mission du HCPN) l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ci-après dénommée „ANSSI“), qui y avait été introduite seulement dans le cadre du premier train d'amendements. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### *Amendement 3*

L'amendement 3 vise l'article 3 du projet de loi sous examen. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler quant aux modifications consistant en l'exclusion de l'ANSSI de la mission du HCPN, ni quant aux autres modifications qui sont la transposition des observations faites par lui dans le cadre de son avis complémentaire du 18 décembre 2015.

Les auteurs complètent cependant la proposition faite par le Conseil d'État à l'endroit du nouveau paragraphe 3 de l'article 3 en y ajoutant que le droit du HCPN de requérir de tiers les informations nécessaires à l'exercice de ses missions est exercé „sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 3 et de l'article 11, paragraphe 4 de la loi du *jj.mm.aaaa* portant organisation du Service de renseignement de l'État“.

Le Conseil d'État attire tout d'abord l'attention des auteurs de l'amendement sous examen sur le fait que, en l'état actuel du projet de loi portant réorganisation du Service de renseignement de l'État (ci-après dénommé „SRE“), (doc. parl. n° 6675), l'alinéa 3 de son article 4 a été supprimé dans le cadre des amendements proposés par la Commission des institutions et de la Révision institutionnelle en date du 4 mars 2016<sup>2</sup>, de telle sorte que la référence à ce texte doit être omise dans l'amendement sous examen. Par ailleurs, le Conseil d'État ne saisit pas la raison pour laquelle le HCPN ne pourrait demander au SRE les renseignements requis que sans préjudice à un „éventuel dessaisissement du Service de renseignement de l'État au profit des autorités judiciaires en application de l'article 23, paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle“<sup>3</sup>.

Quant au second ajout, le Conseil d'État note que l'article 11, paragraphe 4, du projet de loi précité repris à l'amendement sous examen vise la protection des sources humaines du SRE, et plus particulièrement les „renseignements fournis par un service étranger du renseignement (et les) renseignements qui, de par leur nature ou leur contenu, pourraient révéler l'identité d'une source humaine de ce service“. Ce texte a dès lors une finalité bien définie et se limite aux seuls renseignements étrangers dont la révélation risque de mettre en danger une source humaine.

Les auteurs de l'amendement sous examen motivent pourtant leur ajout, non pas par une référence à la finalité réelle de cette disposition, mais par une référence à la protection générale des renseignements obtenus de la part de services étrangers, dont le SRE ne serait ni maître ni propriétaire juridique, de telle sorte qu'il s'agirait d'éviter une contradiction entre le projet de loi sous examen et ledit projet de loi 6675.

Comme le passage auquel les auteurs de l'amendement entendent ajouter une référence est cependant sans le moindre rapport avec la finalité recherchée, le Conseil d'État propose d'en faire abstraction.

1 doc. parl. n° 6938 Proposition de révision de l'article 32(4) de la Constitution

2 doc. parl. n° 6675<sup>13</sup>, amendements par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, p. 2. Cet amendement est notamment motivé par une volonté de préciser que le SRE est soumis au droit commun mis en place par l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

3 amendements du 25 mars 2016, motivation de l'amendement 3, p. 4

En outre, même si la référence était exacte, le Conseil d'État aurait du mal à admettre que le SRE puisse refuser de communiquer au HCPN, lui-même soumis à une obligation de secret, une information par définition essentielle pour la sécurité du pays, puisque ce n'est que dans le cadre de sa mission que le commissaire à la Protection nationale peut exercer ses prérogatives.

Le Conseil d'État ne peut donc marquer son accord avec aucun des deux bouts de phrase ajoutés par les auteurs de l'amendement sous examen et doit par conséquent émettre une opposition formelle. En effet, leur maintien créerait une incohérence législative, et ce à un double titre, à savoir, en premier lieu, par un renvoi à un texte légal inexistant, et, en second lieu, en raison de ce que les finalités des deux textes (HCPN et SRE) se contredisent mutuellement, l'application de l'un entraînant l'inapplicabilité de l'autre.

#### *Amendement 4*

L'amendement 4, qui tient compte d'une opposition formelle du Conseil d'État n'appelle pas d'observation, de sorte que ladite opposition formelle peut être levée.

#### *Amendements 5 à 8*

Les amendements sous rubrique adoptés pour tenir compte de ses observations antérieures n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

#### *Amendement 9*

L'amendement 9 consiste en la suppression de l'article 15 du projet initial créant la possibilité pour le Gouvernement de réquisitionner sous les conditions y relevées les réseaux de communication électroniques. Cette suppression, motivée par la redondance de ce texte au regard de l'article 5 de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communication électroniques, trouve l'approbation du Conseil d'État.

#### *Amendement 10*

Le amendement 10 vise à préciser que seuls les agents relevant de l'administration générale de l'État sont intégrés dans le cadre du HCPN avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, les agents détachés de la Police grand-ducale et de l'Armée gardant leur statut particulier. S'il est vrai que cette précision est redondante par rapport aux dispositions légales de droit commun régissant les détachements d'agents, le Conseil d'État peut concevoir l'utilité de son rappel dans le cadre d'une loi organique et peut dès lors marquer son accord.

#### *Amendements 11 à 13*

Sans observation.

#### *Amendement 14*

L'amendement 14 consiste en la suppression pure et simple de l'article 22 du texte initial, et cela suite à une opposition formelle du Conseil d'État. Cette opposition formelle peut par conséquent être levée.

#### *Amendement 15*

Sans observation.

\*

**OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE***Amendement 2*

Il convient d'écrire „point 5“ et non pas „point 5.“

*Amendement 3*

Au paragraphe 2 de l'article 3 tel que proposé à l'amendement sous revue, le terme „notamment“ est à supprimer pour être sans apport normatif et dès lors superfétatoire.

Au paragraphe 3 du même article, il convient de compléter la disposition en y ajoutant la date de la future loi portant réorganisation du SRE.

*Amendement 8*

Il y a lieu d'écrire correctement „Conseil de Gouvernement“ ou le „Gouvernement en conseil“.

*Amendement 10*

L'amendement sous revue propose de remplacer l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, du texte initial.

Il est rappelé que selon les règles de la légistique formelle, lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe, le renvoi se fait sans mettre le numéro du paragraphe entre parenthèses. Ainsi, il convient d'écrire „paragraphe 1<sup>er</sup>“ au lieu de „paragraphe (1)“.

Par ailleurs, il semble qu'une erreur se soit glissée dans la proposition de l'article 15 nouveau. En effet, l'alinéa 2 tel qu'il y figure ne fait pas partie dudit article, mais semble être le commentaire de l'amendement sous revue.

*Amendement 11*

L'observation faite à l'endroit de l'amendement 10, et plus particulièrement celle sur le renvoi aux paragraphes, vaut également à cet endroit.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 mai 2016.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

6475/09

N° 6475<sup>9</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale  
et modifiant

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
- e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (28.6.2016).....	1
2) Texte coordonné.....	4

\*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(28.6.2016)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre une série d'amendements au projet de loi adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle dans sa réunion du 22 juin 2016.

\*

*Amendement 1*

L'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, est complété comme suit aux lettres a) et b):

„**Art. 3.** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission (...)

a) quant aux mesures de prévention de crises:

(...)

b) quant aux mesures d'anticipation de crises:

(...).“

*Commentaire*

La précision de texte vise à assurer la concordance avec la lettre c) de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup> qui parle des mesures de gestion de crises. En effet, les attributions du Haut-Commissaire à la Protection nationale qui sont décrites à l'article 3 et qui se rapportent à la mise en œuvre du concept de protection nationale sont toujours définies par rapport à la notion de crise, que ce soit au niveau de la prévention, de l'anticipation ou de la gestion. Comme cette précision figure au niveau de la lettre c) en ce qui concerne les mesures de gestion, il est proposé de compléter le texte en ce sens au niveau des lettres a) et b) pour ce qui est des mesures de prévention et d'anticipation.

Par ailleurs, toujours pour assurer la concordance avec la lettre c) de l'article 3, l'expression „gestion des crises“ est remplacée par celle de „gestion de crises“ à travers le texte du projet de loi.

*Amendement 2*

L'article 3, paragraphe 3 est modifié comme suit:

„(3) Sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 3 et de l'article 11, paragraphe 4 de la loi du ~~jj.mm.aaaa~~ portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, ~~Le~~ Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, ~~enjoindre~~ demande à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission de gestion de crises ou de protection des infrastructures critiques. Une divulgation d'informations en réponse à une telle ~~injonction~~ demande n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.“

*Commentaire*

L'amendement vise d'abord à tenir compte de l'observation émise par le Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire du 24 mai 2016. Le Conseil d'Etat demande en effet, sous peine d'opposition formelle, de supprimer la référence „à un texte légal inexistant“, d'autant plus que „les finalités des deux textes (HCPN et SRE) se contredisent mutuellement, l'application de l'un entraînant l'inapplicabilité de l'autre“. En outre, il aurait du mal à admettre que le SRE puisse refuser de communiquer au Haut-Commissaire à la Protection nationale, lui-même soumis à une obligation de secret, une information par définition essentielle pour la sécurité du pays.

Ensuite, l'amendement proposé a pour objet de remplacer la notion d'injonction. La référence à cette notion ne semble guère appropriée en l'absence de sanctions du refus de communiquer une information couverte par un secret. La notion est plutôt utilisée dans d'autres contextes bien définis, comme l'ordre du juge adressé à une partie de s'abstenir de faire quelque chose (tels l'article 452 Code pénal (injonction adressée par le juge à un avocat de supprimer des écrits calomnieux dans le cadre d'un écrit produit devant le tribunal) ou l'article 1017-8 NCPC (injonction prononcée par le président du tribunal d'arrondissement lorsqu'une personne agresse ou menace d'agresser une personne avec laquelle elle cohabite)). Elle est encore utilisée dans le contexte des demandes formées en application du règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer.

L'amendement vise enfin à préciser que le Haut-Commissaire à la Protection nationale ne peut demander la communication d'une information couverte par un secret que dans le cadre de la gestion de crises ou de sa mission de protection des infrastructures critiques.

*Amendement 3*

A l'article 6, l'alinéa 3 est supprimé.

*Commentaire*

La commission considère le texte comme superfétatoire, puisque le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut toujours publier des données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.

*Amendement 4*

L'article 9, alinéa 1<sup>er</sup> est modifié comme suit:

„En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique, qui doit être, sauf en cas d'extrême urgence, dûment averti, sauf en cas d'extrême urgence, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.“

*Commentaire*

L'amendement a pour objet de rendre le texte plus précis, en ce qu'il ressort clairement du nouveau libellé que l'exception du cas d'extrême urgence se rapporte à l'obligation d'avertir le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique et non pas à l'obligation pour ce dernier de „donner libre accès“ aux agents du Haut-Commissariat à l'infrastructure.

*Amendement 5*

A l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 12 du projet de loi est remplacée par celle à l'article 11, de sorte que le texte se lit comme suit:

„(1) Les fonctionnaires et employés visés à l'article 121 et relevant de la rubrique „Administration générale“ telle qu'e énoncée à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, en service auprès [...].“

*Commentaire*

L'amendement a pour objet de remédier à un oubli, à savoir celui d'adapter la référence à la nouvelle numérotation des articles suite aux amendements gouvernementaux du 25 mars 2016.

\*

Je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son troisième avis complémentaire sur les amendements ci-dessus dans les plus brefs délais de façon à permettre à la Chambre des Députés de procéder au vote sur le projet de loi sous rubrique encore au cours du mois de juillet 2016.

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, et à Monsieur Fernand Etgen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Mars DI BARTOLOMEO

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

**portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale  
et modifiant**

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
- e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

#### *Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet*

**Art. 1<sup>er</sup>** Il est créé une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient sont déterminés par la présente loi qui règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

#### *Chapitre 2 – Définitions*

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „concept de protection nationale“: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. En cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.
2. „crise“: tout évènement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international.
3. „gestion des crises“: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.

#### *Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale*

**Art. 3.** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en œuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

a) quant aux mesures de prévention de crises:

1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;

b) quant aux mesures d'anticipation de crises:

1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion des crises;
2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion des crises et de coordonner la planification;
3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;

c) quant aux mesures de gestion de crises:

1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion des crises;
2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
4. de préparer un budget commun pour la gestion des crises et de veiller à son exécution;
5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et veille à une coopération efficace avec ces entités.

(2) Les autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace, ~~notamment~~ en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) ~~Sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 3 et de l'article 11, paragraphe 4 de la loi du jj.mm.aaaa portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, Le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre~~ demander à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission de gestion de crises ou de protection des infrastructures critiques. Une divulgation d'informations en réponse à une telle ~~injonction~~ demande n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

#### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques**

**Art. 4.** La protection de l'infrastructure critique comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.

**Art. 5.** Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.

**Art. 6.** Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

Les données relatives à l'infrastructure critique faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l'Etat qui détiennent ces données.

~~Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques.~~

**Art. 7.** La désignation d'une infrastructure critique fait l'objet d'un arrêté grand-ducal.

**Art. 8.** (1) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l'opérateur d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 5, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise.

(2) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(3) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 9.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique, qui doit être, sauf en cas d'extrême urgence, dûment averti, sauf en cas d'extrême urgence, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

### **Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 10.** La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 11.** (1) Le cadre du personnel comprend un Haut-Commissaire à la Protection nationale et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des employés et salariés de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

**Art. 12.** Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'organisation des stages, des examens de fin de stage et des examens de promotion pour le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

### **Chapitre 6 – Dispositions spéciales**

**Art. 13.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de gGouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 14.** Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à l'article 3. Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

### **Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et spéciales**

**Art. 15.** (1) Les fonctionnaires et employés visés à l'article 12<sup>1</sup> et relevant de la rubrique „Administration générale“ telle qu'e énoncée à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 16.** A l'article 16 de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) devient le point 3).

**Art. 17.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- (1) à l'article 12, paragraphe (1)<sup>ef</sup>, alinéa 7, point 11°, les termes „de Haut-Commissaire à la Protection nationale,“ sont insérés avant les termes „et de directeur de différentes administrations“;
- (2) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Catégorie de traitement A, Groupe de traitement A1, Sous-groupe à attributions particulières, il est ajouté la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 17, il est inséré, à la suite des termes „inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique“, la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“.

**Art. 18.** La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre I<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup> dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d’une crise, au sens de la loi portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l’organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’Etat“.
- 2) au chapitre IV, article 8 b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 19.** Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, il est ajouté in fine un point (h):

- „(h) les traitements concernant la prévention et la gestion des crises conformément à l’article 14 de la loi du [...] portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l’organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’Etat“.

**Art. 20.** A l’article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat, telle qu’elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „- de Haut-Commissaire à la Protection nationale.“

**Art. 21.** Au livre I<sup>er</sup>, titre III, chapitre III, article 8 (1) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, il est ajouté in fine un point l):

- „l) pour les marchés de la protection nationale:
- a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
  - b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion des crises;
  - c) pour les fournitures d’effets d’équipement et de matériel d’intervention ainsi que d’effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d’intervention.“

**Art. 22.** La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 23.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.

6475/11

**N° 6475<sup>11</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI****portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale  
et modifiant**

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
- e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS  
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(6.7.2016)

La Commission se compose de: M. Alex BODRY, Président; M. Eugène BERGER, Rapporteur; MM. Claude ADAM, Marc BAUM, Mme Simone BEISSEL, MM. Eugène BERGER, Franz FAYOT, Léon GLODEN, Mme Cécile HEMMEN, M. Paul-Henri MEYERS, Mmes Octavie MODERT, Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH et Claude WISELER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 3 septembre 2012 par le Premier Ministre, Ministre d'Etat. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

Dans sa réunion du 19 septembre 2012, la commission a désigné Mme Christine Doerner comme rapportrice du projet de loi et a procédé à l'examen du projet de loi.

Le projet de loi a été avisé: le 1<sup>er</sup> octobre 2012 par la Chambre de Commerce, le 12 octobre 2012 par la Chambre des Métiers, le 25 octobre 2012 par la Chambre des salariés et le 19 février 2013 par la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

En date du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat a émis son avis.

Suite aux élections législatives du 20 octobre 2013, le projet de loi a été renvoyé à la nouvelle Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Il a fait l'objet d'amendements gouvernementaux en date du 14 avril 2015 et du 25 mars 2016 que le Conseil d'Etat a avisés respectivement le 18 décembre 2015 et le 24 mai 2016.

Dans sa réunion du 8 juin 2016, la commission a désigné comme nouveau rapporteur M. Eugène Berger et a procédé à l'examen du projet de loi, des amendements gouvernementaux et des avis.

Dans ses réunions des 15 et 22 juin 2016, elle a adopté une série d'amendements adressés au Conseil d'Etat en date du 28 juin 2016.

En date du 5 juillet 2016, le Conseil d'Etat a rendu son troisième avis complémentaire.

La commission a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 6 juillet 2016.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

La protection nationale au Luxembourg trouve son origine dans l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1959 concernant l'organisation générale de la Protection nationale, pris sur base de la loi du 22 août 1936 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures propres à protéger la population contre les dangers dus aux attaques aériennes.

L'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1959 précité qui a instauré un Comité de protection nationale, un Conseil supérieur de la protection nationale et un Commissariat de la protection nationale et qui avait pour mission principale la coordination de tous les ministères et administrations en cas de conflit armé, a été abrogé par le règlement grand-ducal du 25 octobre 1963 concernant l'organisation générale de la protection nationale dont le domaine englobe les mesures civiles et militaires destinées à protéger le pays et la population contre les effets nocifs d'un conflit armé. Ce règlement grand-ducal a également introduit le terme de „Haut-Commissariat de la Protection Nationale“, désigné ci-après le „HCPN“, au lieu de „Commissariat de la Protection Nationale“.

Les autres bases légales du HCPN sont la loi du 16 décembre 2011 portant approbation du Protocole portant modification de la Convention Benelux en matière de propriété intellectuelle et le règlement grand-ducal du 12 mars 2012 portant application de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection qui désignent le HCPN comme point de contact principal du Luxembourg et comme l'autorité compétente pour la protection des infrastructures critiques au Luxembourg.

Après que les organes de la Protection nationale furent mis en veilleuse après la fin de la Guerre froide par décision du Conseil de Gouvernement du 12 novembre 1993, le HCPN a été réactivé suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001.

Depuis juillet 2003, le Gouvernement a régulièrement eu, dans le contexte de la gestion respectivement de la prévention des différentes crises, recours à la structure de la Protection nationale, tel que la gestion des conséquences de la grippe aviaire et de la grippe A (H1N1).

Le présent projet de loi a pour objet de créer une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale et de régler l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le projet de loi définit d'abord les termes de „concept de protection nationale“, „crise“, „gestion de crises“ et „infrastructure critique“ avant d'attribuer au HCPN, qui est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale, ses missions et attributions

- a) quant aux mesures de prévention de crises,
- b) quant aux mesures d'anticipation de crises,
- c) quant aux mesures de gestion de crises.

La Protection nationale se réalisera donc autour de deux axes principaux, à savoir la prévention et l'anticipation de crises et, en cas de survenance d'une crise, la gestion de celle-ci.

Dans le cadre de ses attributions, le HCPN est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales et veille à une coopération efficace avec ces entités ainsi qu'avec les autorités administratives et judiciaires et la Police grand-ducale en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec les missions du HCPN.

Dans le cadre de la mise en œuvre du concept de la protection nationale, le Chef d'Etat, en vertu de son pouvoir réglementaire dit „spontané“ que lui accorde la Constitution pourra mettre en place des organes interministériels. Ces organes interministériels ne sont dès lors pas inscrits dans le présent projet de loi, conformément aux remarques émises par le Conseil d'Etat.

La Commission prend note avec un certain étonnement de l'argumentation du Conseil d'Etat. En effet, il existe d'autres organismes pour lesquels l'inscription dans une loi n'a pas posé problème.

Le projet de loi ne prévoit plus la création d'une Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, vu qu'il n'est pas exclu que dans un futur proche, celle-ci deviendra une administration autonome, voir même un établissement public.

Le présent projet de loi prévoit une série de dispositions au sujet de la désignation et de la protection des infrastructures critiques qui est basée surtout sur une communication efficace des informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise. Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du HCPN ces informations. Le HCPN peut également demander aux départements ministériels, administrations et services de l'Etat de lui communiquer des données relatives aux infrastructures critiques faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente.

Le présent projet de loi prévoit également l'élaboration par le propriétaire ou opérateur de chaque infrastructure critique d'un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure sur base de recommandations dressées par le HCPN.

Afin d'assurer une communication efficace entre les infrastructures critiques et le HCPN, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité et de notifier au HCPN tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, et tout en respectant le principe de proportionnalité, le projet de loi accorde aux agents du HCPN le droit de visiter et de contrôler les infrastructures de risque sur place.

Finalement, le présent projet de loi prévoit la nomination d'un Haut-Commissaire à la Protection nationale qui est responsable de l'administration du HCPN.

Il s'impose encore de noter que la lacune législative évoquée par le Conseil d'Etat, à savoir le manque de base légale suffisante pour constater avec toute la précision requise l'existence d'un état d'urgence autorisant le HCPN à exercer certains des pouvoirs lui conférés fait actuellement l'objet de la proposition de révision n° 6938 au sujet de l'article 32(4) de la Constitution.

\*

### **III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES**

#### **1. Avis de la Chambre de Commerce**

Dans son avis du 1<sup>er</sup> octobre 2012, la Chambre de Commerce a soulevé quelques observations sous réserve desquelles elle est en mesure d'approuver le présent projet de loi.

La Chambre de Commerce souhaiterait que le présent projet de loi reflète davantage l'implication, l'échange d'information et l'interopérabilité des secteurs publics et privés dans la prévention et la gestion des risques, dans les définitions des notions de crise et de gestion de crise et dans l'organisation de la structure de la protection nationale dans laquelle le secteur privé pourrait être représenté au moins à titre d'observateur.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la répartition des coûts que les propriétaires et les opérateurs d'infrastructures critiques doivent prendre à leurs frais, dans le cadre des infrastructures mixtes ayant des actionnaires privés et publics et demande que la distinction entre infrastructures publiques et privées soit clairement définie et précisée dans le présent projet de loi.

De plus, la Chambre de Commerce propose une réflexion sur un éventuel accompagnement étatique pour soutenir les propriétaires et les opérateurs d'infrastructures critiques privés par un système de garantie d'emprunts lorsque des travaux d'aménagement importants et d'intérêt national s'avéraient nécessaires.

De manière générale, la Chambre de Commerce insiste pour que le présent projet de loi n'instaure que les obligations strictement nécessaires pour se conformer au but poursuivi afin d'éviter que les entreprises se voient imposer de nouvelles charges et lourdeurs administratives qui risqueraient de freiner inutilement leur développement.

Finalement, la Chambre de Commerce demande des précisions au sujet de certaines prérogatives en faveur des agents du HCPN à savoir la visite des infrastructures pendant le jour et la nuit et ce, sans notification préalable et leur coexistence avec les droits fondamentaux que sont le respect de la vie privée, la protection des données et le secret professionnel, dont le secret bancaire.

## **2. Avis de la Chambre des Métiers**

Dans son avis du 12 octobre 2012, la Chambre des Métiers a marqué son accord avec le présent projet de loi.

## **3. Avis de la Chambre des salariés**

Dans son avis du 25 octobre 2012, la Chambre des salariés a marqué son accord au présent projet de loi, sous réserve d'une remarque concernant le commentaire de l'article 2 qui exclue certains éléments d'infrastructures, comme les infrastructures d'aéroport liées aux activités de formation au pilotage, la plupart des pylônes électriques et la plupart des sources d'eau, qui ne sont pas considérés comme éléments critiques de ces infrastructures. La Chambre des salariés critique une exclusion d'office et nominative de ces activités, installations ou sources, qu'elle qualifie contreproductive, voire même incompatible avec la philosophie générale du présent projet.

## **4. Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics**

Dans son avis du 19 février 2013, la Chambre des fonctionnaires et employés publics a marqué son accord avec le présent projet de loi.

\*

## **IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat considère que le présent projet de loi tel que déposé présente deux lacunes importantes.

Premièrement, le Conseil d'Etat considère qu'il faut créer un cadre normatif d'exception qui prévoit que le Gouvernement pourra réagir de façon adéquate à une crise nationale et sous quelles modalités il peut aménager temporairement certaines dispositions de la Constitution et suspendre certaines lois. Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il d'adapter la Constitution afin qu'une solution comparable à celle de l'article 32(4) – qui ne vise que les crises internationales – soit dédiée aux crises ayant un caractère exclusivement national.

Deuxièmement, le Conseil d'Etat estime que la réponse fournie par le présent projet tel que déposé à la question des méthodes de travail et des procédures de prise de décision dans des situations de crise est insuffisante. Le Conseil d'Etat insiste, sous peine d'opposition formelle, à ce que la présidence de la Cellule de crise soit confiée à un ministre „responsable“ afin de garantir que la Cellule de crise sera un instrument fonctionnant sous le contrôle direct du Gouvernement, et non plus une entité rendue quasi autonome par rapport au pouvoir politique.

Suite aux amendements gouvernementaux du 14 avril 2015, le Conseil d'Etat en date du 18 décembre 2015 a émis un premier avis complémentaire sur le présent projet.

Suite aux amendements gouvernementaux du 25 mars 2016, le Conseil d'Etat en date du 24 mai 2016 a émis un deuxième avis complémentaire sur le présent projet.

Suite aux amendements parlementaires du 28 juin 2016, le Conseil d'Etat en date du 5 juillet 2016 a émis un troisième avis complémentaire sur le présent projet.

Pour le détail des observations et propositions de texte émises par le Conseil d'Etat, il est renvoyé au point V. ci-après.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Observation liminaire*

Le commentaire des articles met l'accent sur les points essentiels du projet de loi dans sa version définitivement retenue. Au surplus, il est renvoyé à l'exposé des motifs accompagnant le texte déposé et aux documents parlementaires 6475<sup>5</sup> à 6475<sup>9</sup>.

### *Intitulé*

Par amendements gouvernementaux du 14 avril 2015 et du 25 mars 2016, l'intitulé a été modifié pour tenir compte des observations du Conseil d'Etat faites notamment dans son avis du 2 juillet 2013, où il demande de compléter l'intitulé en tenant compte des différents textes concernés par les modifications qu'y apporte le projet de loi.

### *Article 1<sup>er</sup>*

Cet article, relatif à l'objet de la future loi, a été modifié par amendement gouvernemental du 14 avril 2015 pour suivre le Conseil d'Etat. Dans son avis du 2 juillet 2013, celui-ci „suggère de ne pas introduire dans la législation nationale la notion de „structure“ administrative“. En effet, le Haut-Commissariat à la Protection nationale „sera une administration qui hébergera sous son toit quelques organes auxiliaires“.

### *Article 2*

Suivant le commentaire de l'article tel que déposé, celui-ci définit les concepts de base de la protection nationale.

Suite à l'avis du Conseil d'Etat du 2 juillet 2013, l'article a fait l'objet d'un amendement gouvernemental du 14 avril 2015 pour se conformer aux recommandations du Conseil d'Etat, dont celle de supprimer la notion de „risque“. En ce qui concerne la définition de l'„infrastructure critique“, les auteurs du texte n'ont pas suivi le Conseil d'Etat qui suggère dans son avis du 2 juillet 2013 de remplacer la notion de „tout point“ en raison de son manque de précision. Ils motivent le maintien par l'objectif d'utiliser la même terminologie que celle utilisée par la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection, de même que dans son règlement d'application, à savoir le règlement grand-ducal du 12 mars 2012.

Le même amendement gouvernemental introduit un point 5 nouveau définissant l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

### *Article 3*

Cet article est relatif à la mission et aux attributions du HCPN.

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat estime utile de mieux distinguer entre la phase préventive, comportant „les mesures de prévention proprement dites (analyse des types de risque, sécurisation de sites) et les mesures d'anticipation, c'est-à-dire les mesures développées en temps normal mais susceptibles d'être déployées seulement en cas de survenance d'une crise“, et la phase de gestion d'une crise, comportant „deux volets – les mesures fondées sur les attributions ordinaires des pouvoirs publics et celles fondées sur des attributions extraordinaires et exceptionnelles“.

Les auteurs du texte ont suivi le Conseil d'Etat dans leurs amendements gouvernementaux du 14 avril 2015, l'article reformulé étant approuvé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015.

Par amendement parlementaire du 28 juin 2016, des adaptations ont été faites au niveau de la terminologie au paragraphe 1<sup>er</sup>.

A noter que, par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, les auteurs ont complété l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup> par un alinéa attribuant au HCPN la fonction d'„Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information“ (ANSSI), „dont l'organisation et les missions sont définies par règlement grand-ducal“.

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'Etat rend attentif à la nécessité absolue de définir la mission de l'ANSSI dans une loi „afin d'assurer qu'elle soit définie avec une

précision suffisante pour constituer un cadre strictement délimité qui n'empiète pas sur les missions d'autres administrations en charge des systèmes informatiques et de leur sécurité, à l'instar, notamment, du CTIE<sup>1</sup> et du SIGI<sup>2</sup>. Le Conseil d'Etat insiste sur l'insuffisance „de détailler cette mission à l'exposé des motifs, dénué de valeur législative“.

Par amendement gouvernemental du 25 mars 2016, la référence à l'ANSSI a été supprimée, au motif qu'„il n'est pas exclu que dans un futur proche, l'ANSSI deviendra une administration autonome, voire même un établissement public. Afin de ne pas hypothéquer une telle évolution, il convient d'omettre la référence à l'ANSSI du projet de loi, d'autant plus que les missions et l'organisation de l'ANSSI sont actuellement réglées par arrêté grand-ducal<sup>3</sup>“.

S'agissant du paragraphe 3, la commission tient compte dans ses amendements parlementaires du 28 juin 2016 de l'observation émise par le Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire du 24 mai 2016. Le Conseil d'Etat demande en effet, sous peine d'opposition formelle, de supprimer la référence „à un texte légal inexistant“, à savoir la future loi portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, d'autant plus que „les finalités des deux textes (HCPN et SRE) se contredisent mutuellement, l'application de l'un entraînant l'inapplicabilité de l'autre“. En outre, il aurait du mal à admettre que le SRE puisse refuser de communiquer au Haut-Commissaire à la Protection nationale, lui-même soumis à une obligation de secret, une information par définition essentielle pour la sécurité du pays.

Quant à la révélation d'informations couvertes par un secret professionnel ou protégé par une clause contractuelle, l'article 5, paragraphe 3 initial est libellé comme suit:

„(3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés en cas de divulgation au Haut-Commissariat à la Protection nationale d'informations utiles en vue de la prévention ou de la gestion d'une crise. Cette divulgation d'informations n'entraîne pour l'organisme ou la personne qui sont à l'origine de la divulgation aucune responsabilité.“.

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat critique la formulation du texte, laquelle lui fait perdre toute signification. En se basant sur le *Petit Robert*, selon lequel le terme divulguer signifie: „porter à la connaissance du public“, il constate que la divulgation „à l'adresse de l'administration n'a pas de sens“.

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l'article 5 initial est supprimé et son paragraphe 3 reformulé est intégré au nouvel article 3 comme suit:

„(3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés au Haut-Commissariat à la Protection nationale ou à son délégué lorsque celui-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission.“.

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'Etat ne peut approuver la formulation floue, les deux notions „besoin de connaître“ et „exercice de sa mission“ rendant „très difficile tout contrôle juridictionnel d'une demande de communication qui prend la forme d'une décision administrative“. Il rappelle qu'il „avait émis ses plus fortes réserves quant au principe même d'une telle communication lors de son premier avis“. En se référant à l'article 8 de la CEDH protégeant le droit au respect de la vie privée et familiale, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au nouveau libellé proposé qui est contraire aux conditions posées par la CEDH.

Le Conseil d'Etat propose dès lors le libellé suivant:

„Le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission. Une divulgation d'informations en réponse à une telle injonction n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.“.

Les auteurs du projet de loi adoptent cette formulation dans le texte coordonné accompagnant les amendements gouvernementaux du 25 mars 2016.

1 Centre des technologies de l'information de l'Etat

2 Syndicat intercommunal de gestion informatique

3 Arrêté grand-ducal du 10 février 2015 1. portant fixation de la gouvernance en matière de gestion de la sécurité de l'information, 2. modifiant l'arrêté grand-ducal du 30 juillet 2013 déterminant l'organisation et les attributions du Centre gouvernemental de traitement des urgences informatiques, aussi dénommé „Computer Emergency Response Team Gouvernemental“

Dans ce contexte, il convient de noter que l'article 18 initial prévoit des sanctions administratives en cas d'infraction aux dispositions de la future loi, mais a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 avril 2015. En effet, dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat fait remarquer que des sanctions administratives n'ont aucune utilité en temps de crise, en particulier l'avertissement et le blâme utilisés contre une entreprise privée, puisque la matière traitée ne relève pas du domaine disciplinaire. Certaines sanctions revêtant un caractère pénal, il convient „d'établir le lien entre les sanctions envisagées et le non-respect spécifique de certaines règles, ces règles étant à préciser dans le texte“.

Par amendement parlementaire du 28 juin 2016, la commission remplace la notion d'injonction par celle de demande. Elle estime que la référence à l'injonction n'est guère appropriée en l'absence de sanctions du refus de communiquer une information couverte par un secret. Dans le commentaire de l'amendement, elle signale que la notion est plutôt utilisée dans d'autres contextes bien définis, comme l'ordre du juge adressé à une partie de s'abstenir de faire quelque chose (tels l'article 452 Code pénal (injonction adressée par le juge à un avocat de supprimer des écrits calomnieux dans le cadre d'un écrit produit devant le tribunal) ou l'article 1017-8 NCPC (injonction prononcée par le président du tribunal d'arrondissement lorsqu'une personne agresse ou menace d'agresser une personne avec laquelle elle cohabite)). Elle est encore utilisée dans le contexte des demandes formées en application du règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer.

L'amendement parlementaire 3 est par ailleurs destiné à préciser que le Haut-Commissaire à la Protection nationale ne peut demander la communication d'une information couverte par un secret que dans des cas déterminés, à savoir le cadre de la gestion de crises ou de la protection des infrastructures critiques.

Dans son troisième avis complémentaire du 5 juillet 2016, le Conseil d'Etat lève son opposition formelle et n'a pas d'autre observation.

Le groupe parlementaire CSV est néanmoins d'avis que le fait de pouvoir demander la révélation d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle va à l'encontre des principes d'un Etat de droit. Selon lui, il aurait été préférable de demander au préalable l'avis respectivement du Barreau des Avocats et du Parquet.

#### *Articles 4 à 9*

Ces articles forment le chapitre 4 relatif à la protection des infrastructures critiques.

L'article 4 précise la notion de protection de l'infrastructure critique. La suppression, par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, de la notion de „risque posé par l'infrastructure“ n'a pas suscité d'observation ni de la part du Conseil d'Etat ni de celle de la commission.

L'article 5 ne donne pas lieu à observation.

L'article 6 concerne la mise à disposition du HCPN, par le propriétaire ou l'opérateur d'une infrastructure critique, des données nécessaires pour le recensement, la désignation et la protection de l'infrastructure critique. La commission a supprimé le dernier alinéa de cet article, puisque le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut toujours publier des données non classifiées relatives aux infrastructures critiques. L'amendement parlementaire ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son troisième avis complémentaire du 5 juillet 2016.

L'article 7 ne suscite pas d'observation.

L'article 8 disposait initialement (article 14 initial) notamment que: „Les propriétaires et opérateurs d'une infrastructure critique doivent prendre, à leurs frais, les mesures nécessaires qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 10, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise.“.

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat souligne l'effet pervers de cette disposition qu'il „ne saurait pas accepter: parce qu'une infrastructure est considérée par l'Etat être une infrastructure critique, c'est-à-dire selon l'article 2 „indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population“, le propriétaire de cette infrastructure serait

contraint par la force de la loi [...] à prendre à ses frais les mesures nécessaires pour assurer la protection de son bien“. Pour le Conseil d’Etat, cela représente „une sorte d’expropriation à l’envers: la protection d’une infrastructure est jugée nécessaire dans l’intérêt national, mais comme l’infrastructure est détenue par un propriétaire qui n’est pas l’Etat, ce dernier met à charge du propriétaire les frais engendrés par la protection jugée nécessaire par l’Etat, dans l’intérêt de l’Etat, imposant, le cas échéant, de par leur envergure des dépenses susceptibles de mettre en péril l’exploitation de l’établissement.“. Dans le cas où le propriétaire serait un exploitant de services sous concession étatique bénéficiant d’une licence de l’Etat, une telle obligation devrait au moins être inscrite dans le cahier des charges. A l’encontre d’un entrepreneur privé, cette obligation n’est concevable „que dans la mesure où les travaux apportent une plus-value à son exploitation“, le solde devant être supporté par la communauté nationale.

Le Conseil d’Etat s’oppose par conséquent formellement au maintien du texte et demande en outre de préciser l’obligation „faite aux propriétaires et opérateurs de notifier à la nouvelle administration „tout incident ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement de l’infrastructure“. La détermination du degré plus ou moins important de la signification d’un incident ne peut pas être abandonnée aux propriétaires et opérateurs, mais doit être définie par la loi ou, au besoin, par un règlement grand-ducal d’exécution.“.

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, les auteurs ont reformulé le texte devenant le nouvel article 9 et ensuite 8 (suite à la suppression de l’article 4 initial par amendement gouvernemental du 25 mars 2016), selon lequel „Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l’opérateur d’une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d’en assurer la protection au sens de l’article 5, d’en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d’une crise.“.

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d’Etat approuve le nouveau texte. Quant à sa demande de précisions supplémentaires de l’obligation „de notifier à la nouvelle administration „tout incident ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement de l’infrastructure““, il se borne à signaler l’omission de telles précisions, puisque „la méconnaissance par un propriétaire ou opérateur d’informer le HCPN de la survenance d’un tel incident“ n’est pas sanctionnée.

L’article 9 est relatif à l’obligation pour le propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique d’y donner libre accès aux agents du HCPN.

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d’Etat exprime une opposition formelle au texte tel que déposé qui prévoit l’accès „pendant le jour et la nuit et sans notification préalable“. Selon le Conseil d’Etat, ce texte „crée, en faveur d’un groupe précis d’agents de l’Etat, des droits exorbitants dont ne disposent même pas les officiers de police judiciaire“. Une telle violation des droits constitutionnels protégeant les personnes et leur vie privée est inacceptable et par ailleurs incompatible avec l’article 8 de la Convention européenne des droits de l’homme<sup>4</sup>.

Le Conseil d’Etat rappelle le droit d’accès sur les propriétés privées dont bénéficient, dans des circonstances exceptionnelles, les agents d’autres administrations dans le cadre de procédures protectrices définies par la loi. Il recommande aussi de faire la distinction entre „les visites devant s’effectuer en temps normal, dans le contexte des mesures de prévention, et celles devant être effectuées en temps de crise“ et „insiste à ce que la plus grande attention soit accordée à la protection des droits garantis par la Constitution et par la Convention européenne des droits de l’homme“.

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l’article 17 devenant le nouvel article 10 limite le droit d’accès en question au cas „d’imminence ou de survenance d’une crise“ et impose que le propriétaire ou opérateur d’une infrastructure critique soit „dûment averti“, sauf en cas d’extrême urgence. Les actions de visite ou de contrôle doivent en outre se faire dans le respect du principe de proportionnalité. Les locaux d’habitation restent exclus de ces dispositions.

4 CEDH – „Article 8

Droit au respect de la vie privée et familiale

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d’une autorité publique dans l’exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu’elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l’ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d’autrui.“

La seule obligation qui reste pour le propriétaire ou opérateur est celle de l'élaboration d'un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure et de „désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'Etat constate que le texte tient largement compte de ses critiques. Si celui-ci n'indique pas les sanctions en cas de non-respect des limites posées, „on peut admettre que le recours à la procédure administrative normale s'impose, le droit pénal étant par ailleurs applicable si des violations de droits pénalement protégés ont été la conséquence d'une mise en œuvre des droits d'accès dans des circonstances remplissant les conditions d'application de la loi pénale“.

Par amendement gouvernemental du 25 mars 2016, les auteurs du texte se sont par ailleurs conformés à l'observation du Conseil d'Etat que la reprise des mots „sauf en cas d'extrême urgence“ à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 10 devenant l'article 9 améliorerait la lisibilité du texte, l'alinéa 3 devenant alors superfétatoire.

La commission s'est ralliée au Conseil d'Etat, en changeant toutefois, par amendement parlementaire du 28 juin 2016, l'emplacement des termes ajoutés, pour faire ressortir que l'exception du cas d'extrême urgence se rapporte à l'obligation d'avertir le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique et non pas à l'obligation pour ce dernier de „donner libre accès“ aux agents du Haut-Commissariat à l'infrastructure.

Dans son troisième avis complémentaire du 5 juillet 2016, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire.

#### *Articles 10 à 12*

Ces articles traitent du personnel du HCPN.

L'article 19 initial, devenu l'article 10, a été modifié par amendements gouvernementaux du 14 avril 2015 et du 25 mars 2016. Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat s'oppose en effet formellement à la rédaction du texte qui contient une référence à un règlement grand-ducal, norme hiérarchiquement inférieure à une loi.

Le détail du cadre du personnel du HCPN contenu dans l'article 20 initial, devenu l'article 11, a été supprimé par amendement gouvernemental, conformément à l'observation du Conseil d'Etat qu'il n'y a plus lieu de détailler dans la loi le cadre du personnel de l'administration suite à l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

En vertu de l'article 22 initial, les agents du HCPN compétents pour rechercher et constater les infractions à la future loi ont la qualité d'officiers de police judiciaire. L'alinéa 2, première phrase dispose que ces fonctionnaires „doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi“.

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'Etat rappelle „que l'octroi de pouvoirs de police judiciaire ne peut aller de pair qu'avec la recherche et la constatation d'infractions assorties d'une peine pénale“, alors que le projet de loi ne prévoit pas de sanctions pénales. Il considère comme superflu et inutile d'accorder à certains agents du HCPN „cette qualité exorbitante“, d'autant plus que „les infractions en situation de crise relèvent du droit pénal commun“.

Dans ce même avis, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 18, où il exprime une opposition formelle. Il constate que les dispositions en question sont contraires aux articles 12 et 14 de la Constitution instituant les principes de la légalité des incriminations et des peines.

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l'article 22 a par conséquent été supprimé.

#### *Articles 13 et 14*

Il s'agit de dispositions spéciales qui ne donnent pas lieu à observation.

#### *Articles 15 à 23*

Ces articles, relatifs aux dispositions modificatives, transitoires et spéciales, ne donnent pas lieu à observation.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

\*

6475

### PROJET DE LOI

#### portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
- e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

#### Chapitre 1<sup>er</sup> – *Objet*

**Art. 1<sup>er</sup>.** Il est créé une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient sont déterminés par la présente loi qui règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

#### Chapitre 2 – *Définitions*

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. „concept de protection nationale“: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. En cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal.
2. „crise“: tout évènement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international.
3. „gestion de crises“: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant, avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal.
4. „infrastructure critique“: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.

### **Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 3.** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en œuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

- a) quant aux mesures de prévention de crises:
  - 1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'Etat;
  - 2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
  - 3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
  - 4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;
- b) quant aux mesures d'anticipation de crises:
  - 1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion de crises;
  - 2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion de crises et de coordonner la planification;
  - 3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;
- c) quant aux mesures de gestion de crises:
  - 1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion de crises;
  - 2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
  - 3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
  - 4. de préparer un budget commun pour la gestion de crises et de veiller à son exécution;
  - 5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales et veille à une coopération efficace avec ces entités.

(2) Les autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) Le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, demander à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission de gestion de crises ou de protection des infrastructures critiques. Une divulgation d'informations en réponse à une telle demande n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques**

**Art. 4.** La protection de l'infrastructure critique comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.

**Art. 5.** Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.

**Art. 6.** Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

Les données relatives à l'infrastructure critique faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l'Etat qui détiennent ces données.

**Art. 7.** La désignation d'une infrastructure critique fait l'objet d'un arrêté grand-ducal.

**Art. 8.** (1) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l'opérateur d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 5, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise.

(2) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(3) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 9.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique, qui doit être, sauf en cas d'extrême urgence, dûment averti, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

### **Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 10.** La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 11.** (1) Le cadre du personnel comprend un Haut-Commissaire à la Protection nationale et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars

2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des employés et salariés de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

**Art. 12.** Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'organisation des stages, des examens de fin de stage et des examens de promotion pour le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

### **Chapitre 6 – Dispositions spéciales**

**Art. 13.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de Gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 14.** Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à l'article 3. Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

### **Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et spéciales**

**Art. 15.** (1) Les fonctionnaires et employés visés à l'article 11 et relevant de la rubrique „Administration générale“ telle qu'énoncée à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 16.** A l'article 16 de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: „2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale.“

L'actuel point 2) devient le point 3).

**Art. 17.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- (1) à l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, point 11<sup>o</sup>, les termes „de Haut-Commissaire à la Protection nationale,“ sont insérés avant les termes „et de directeur de différentes administrations“;
- (2) dans l'annexe A „Classification des fonctions“, Catégorie de traitement A, Groupe de traitement A1, Sous-groupe à attributions particulières, il est ajouté la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“ au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 17, il est inséré, à la suite des termes „inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique“, la mention „Haut-Commissaire à la Protection nationale“.

**Art. 18.** La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre I<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup> dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: „ou d’une crise, au sens de la loi portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l’organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’Etat“.
- 2) au chapitre IV, article 8 b) in fine, il est ajouté: „5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 19.** Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, il est ajouté in fine un point (h):

- „(h) les traitements concernant la prévention et la gestion de crises conformément à l’article 14 de la loi du [...] portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l’organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’Etat“.

**Art. 20.** A l’article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat, telle qu’elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: „- de Haut-Commissaire à la Protection nationale.“

**Art. 21.** Au livre I<sup>er</sup>, titre III, chapitre III, article 8 (1) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, il est ajouté in fine un point l):

- „l) pour les marchés de la protection nationale:
- a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
  - b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion de crises;
  - c) pour les fournitures d’effets d’équipement et de matériel d’intervention ainsi que d’effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d’intervention.“

**Art. 22.** La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du [...] portant création d’un Haut-Commissariat à la Protection nationale“.

**Art. 23.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 6 juillet 2016

*Le Rapporteur,*  
Eugène BERGER

*Le Président,*  
Alex BODRY

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6475/10

**N° 6475<sup>10</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI****portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale  
et modifiant**

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire**
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe**
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel**
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat**
- e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics**
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

**TROISIÈME AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT**

(5.7.2016)

Par dépêche du 28 juin 2016, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série de cinq amendements au projet de loi sous rubrique qui ont été adoptés par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle.

Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous rubrique.

\*

**CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

Les amendements soumis à l'avis du Conseil d'État reprennent, pour la plupart d'entre eux, les suggestions et observations faites dans son deuxième avis complémentaire du 24 mai 2016.

\*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Amendement 1*

L'amendement 1, qui n'apporte qu'une modification de style afin de faire concorder les points a) et b) avec le point c), n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### *Amendement 2*

L'amendement 2 répond à une opposition formelle que le Conseil d'État avait émise dans son avis précité du 24 mai 2016 et plus précisément à l'encontre de l'article 3 du projet de loi sous examen, du fait que le libellé tel que proposé dans l'amendement gouvernemental du 25 mars 2016 comportait une incohérence législative à un double titre, à savoir, d'une part „un renvoi à un texte légal inexistant“, et, d'autre part, „en raison de ce que les finalités des deux textes (Haut-commissariat à la protection nationale (HCPN) et Service renseignement de l'État (SRE)) se contredisent mutuellement, l'application de l'un entraînant l'inapplicabilité de l'autre“ .

Ensuite, le verbe „enjoindre“ est remplacé par celui de „demander“, le premier étant, selon les auteurs, inapproprié. Le Conseil d'État approuve cette modification, qui a, selon l'exposé des motifs, pour but de clarifier avec toute la précision requise que le HCPN ne dispose pas d'un pouvoir coercitif lui permettant d'imposer la communication des informations en question.

Finalement, l'amendement vient ajouter au texte initial la précision que le HCPN ne peut demander la communication d'une information couverte par un secret que dans le cadre de la gestion de crises ou dans le cadre de sa mission de protection des infrastructures critiques.

L'amendement 2 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, de sorte que ladite opposition formelle peut être levée.

### *Amendement 3*

L'amendement 3 vise à supprimer le dernier alinéa de l'article 6 du projet de loi, alinéa qui précise que le HCPN est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures. Cette suppression n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### *Amendement 4*

L'amendement 4 tient compte d'une préoccupation émise par le Conseil d'État et n'appelle dès lors pas d'observation de sa part.

### *Amendement 5*

L'amendement 5 vise à rectifier un renvoi à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 5 juillet 2016.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

6475

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 13/07/2016 19:22:59  
 Scrutin: 11  
 Vote: PL 6475 Haut-Commissariat  
 Prot. nat.  
 Description: Projet de loi 6475

Président: M. Di Bartolomeo Mars  
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	55	0	0	55
Procuration:	5	0	0	5
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>déi gréng</b>					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	(M. Adam Claude)
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

**CSV**

Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	(M. Oberweis Marcel)
Mme Hetto-Gaasch Franç	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Oberweis Marcel	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Schank Marco	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wiseler Claude	Oui		M. Wolter Michel	Oui	
M. Zeimet Laurent	Oui				

**LSAP**

M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui	(M. Cruchten Yves)	Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

**DP**

M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui		M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Graas Gusty)			

**déi Lénk**

M. Baum Marc	Oui		M. Wagner David	Oui	
--------------	-----	--	-----------------	-----	--

**ADR**

M. Gibéryen Gast	Oui	(M. Kartheiser Fernan)	M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

Le Président:



Le Secrétaire général:

# Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2

Date: 13/07/2016 19:22:59  
Scrutin: 11  
Vote: PL 6475 Haut-Commissariat  
Prot. nat.  
Description: Projet de loi 6475

Président: M. Di Bartolomeo Mars  
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	55	0	0	55
Procuration:	5	0	0	5
Total:	60	0	0	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Le Président:



Nom du député

Le Secrétaire général:



6475/12

N° 6475<sup>12</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale  
et modifiant

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
- e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(15.7.2016)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 14 juillet 2016 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale  
et modifiant

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
- d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

- e) **la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics**
- f) **la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 juillet 2016 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 2 juillet 2013, 18 décembre 2015, 24 mai 2016 et 5 juillet 2016;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 15 juillet 2016.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Procès-verbal de la réunion du 6 juillet 2016

#### Ordre du jour :

1. 6475 Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
  - a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
  - b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
  - c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
  - d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
  - e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
  - f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger  
  
- Examen du troisième avis complémentaire du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 6869 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise catholique, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte catholique et portant
  1. modification de la loi modifiée du 30 avril 1873 sur la création de l'évêché
  2. modification de certaines dispositions du Code du Travail
  3. abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes
  4. abrogation de certaines dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat- Rapporteur : Monsieur Lex Delles
- 6870 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la communauté israélite du Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte israélite, conférant la personnalité juridique au Consistoire israélite et portant abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites du Luxembourg, d'autre part

- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

6871 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise anglicane du Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte anglican, conférant la personnalité juridique à ladite Eglise et portant abrogation de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte de l'Eglise anglicane du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public à ladite Eglise  
- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

6872 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte orthodoxe, conférant la personnalité juridique aux Eglises orthodoxes et portant abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise orthodoxe hellénique du Luxembourg, d'autre part, et de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte des Eglises Orthodoxes Roumaine et Serbe du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public auxdites Eglises  
- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

6873 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise protestante du Luxembourg et à l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte protestant, conférant la personnalité juridique aux Eglises protestantes et portant abrogation de la loi du 23 novembre 1982 portant approbation de la convention de reconnaissance de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, octroi de la personnalité juridique à celle-ci et détermination des fonctions et emplois rémunérés par l'Etat, et de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise protestante du Luxembourg, d'autre part  
- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

6874 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte musulman et conférant la personnalité juridique à l'Assemblée de la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg  
- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

3. 6850 Projet de loi portant mise en place d'un statut spécifique pour certaines données à caractère personnel traitées par le Service de renseignement de l'Etat  
- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat et de l'avis de la Commission nationale pour la protection des données  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

4. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution

- Rapporteurs : Monsieur Claude Adam, Madame Simone Beissel, Monsieur Alex Bodry, Monsieur Léon Gloden

- Discussion sur le déroulement pratique des auditions publiques du 8 juillet 2016 portant sur les idées pour une nouvelle Constitution publiées sur le site internet "www.ärvirschléi.lu"

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Lex Delles, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Frank Reimen, Haut-Commissaire à la Protection nationale, M. Jeff Fettes, du ministère d'Etat

Mme Tania Braas, Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, Mme Lydie Polfer

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

1. **6475** **Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant**
  - a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
  - b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
  - c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
  - d) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
  - e) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
  - f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Le troisième avis complémentaire que le Conseil d'Etat a émis en date du 5 juillet 2016 ne donne pas lieu à observation, de même que le projet de rapport.

Au sujet de l'article 3, paragraphe 3 concernant la communication d'informations couvertes par le secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle, un député fait savoir qu'il s'est adressé au Barreau des avocats. Celui-ci, par courrier du 1<sup>er</sup> juillet 2016, a exprimé « sa vive inquiétude » et « sollicite que le texte exempte expressément le secret professionnel de l'avocat » qui « est dans le seul et unique intérêt et profit du justiciable qui consulte un avocat ».

L'orateur trouve son inquiétude toutefois apaisée par l'amendement parlementaire du 28 juin 2016 apporté au texte, par lequel la notion d'injonction a été remplacée par celle de demande.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité. La commission propose comme temps de parole le modèle 1.

- 2. 6869** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise catholique, arrétant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte catholique et portant**
- 1. modification de la loi modifiée du 30 avril 1873 sur la création de l'évêché**
  - 2. modification de certaines dispositions du Code du Travail**
  - 3. abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes**
  - 4. abrogation de certaines dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**
- 6870** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la communauté israélite du Luxembourg, arrétant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte israélite, conférant la personnalité juridique au Consistoire israélite et portant abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites du Luxembourg, d'autre part**
- 6871** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise anglicane du Luxembourg, arrétant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte anglican, conférant la personnalité juridique à ladite Eglise et portant abrogation de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte de l'Eglise anglicane du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public à ladite Eglise**
- 6872** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, arrétant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte orthodoxe, conférant la personnalité juridique aux Eglises orthodoxes et portant abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise orthodoxe hellénique du Luxembourg, d'autre part, et de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte des Eglises Orthodoxes Roumaine et Serbe du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public auxdites Eglises**
- 6873** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise protestante du Luxembourg et à l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, arrétant les exemptions en matière**

**d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte protestant, conférant la personnalité juridique aux Eglises protestantes et portant abrogation de la loi du 23 novembre 1982 portant approbation de la convention de reconnaissance de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, octroi de la personnalité juridique à celle-ci et détermination des fonctions et emplois rémunérés par l'Etat, et de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise protestante du Luxembourg, d'autre part**

**6874** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte musulman et conférant la personnalité juridique à l'Assemblée de la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg**

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport. Pour le détail, il est renvoyé aux documents parlementaires 6869<sup>5</sup> à 6874<sup>5</sup>.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à la majorité des voix avec trois voix contre (MM. Paul-Henri Meyers, Léon Gloden et Gilles Roth, présents au moment du vote).

La commission propose le modèle 1 comme temps de parole.

M. le Président informe les membres de la commission que les projets de loi sous rubrique figureront à l'ordre du jour d'une des séances publiques de la semaine du 11 juillet 2016.

**3. 6850** **Projet de loi portant mise en place d'un statut spécifique pour certaines données à caractère personnel traitées par le Service de renseignement de l'Etat**

1) Examen de l'avis complémentaire et du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

- *Avis complémentaire du Conseil d'Etat*

Dans ses considérations générales, le Conseil d'Etat note que les amendements reprennent pour une très large part les propositions qu'il a faites dans son avis du 2 février 2016, de sorte qu'il ne reviendra plus que sur des points de détail. Il regrette cependant que les questions plus fondamentales posées dans le cadre du prédit avis soient toutes restées sans réponse.

Avant de passer à l'examen des amendements, le Conseil d'Etat se doit de constater que l'intitulé de la loi en projet a été modifié pour reprendre le libellé qu'il a proposé dans son avis du 2 février 2016.

Amendement 1

Le Conseil d'Etat souligne que cet amendement reprend, tout en la modifiant sur quelques points, sa proposition de texte. Il n'a donc pas d'observation particulière à formuler et les modifications proposées trouvent son accord.

Amendement 2

L'amendement 2, qui reformule l'article 2 du projet initial en retenant comme seul terme à définir celui de « banque de données historiques », n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

### Amendement 3

Le Conseil d'Etat relève que l'insertion d'un nouvel alinéa *in fine* au paragraphe 6 initial (paragraphe 5 nouveau) de l'article 3 – qui aurait par ailleurs plus utilement figuré en complément du paragraphe 9 nouveau du même article – vise à rencontrer l'observation qu'il a faite en note de bas de page (p.12) de son avis du 2 février 2016, et trouve son accord en tant que solution de compromis, quitte à ne pas répondre entièrement à la question posée.

Le Conseil d'Etat fait encore observer qu'il ressort de la lecture du texte coordonné que les auteurs des amendements ont procédé à la radiation de certains passages du texte initial, ainsi qu'à certains ajouts de texte, radiations et ajouts qui n'appellent cependant pas d'observation de sa part, sauf l'article 3, paragraphe 5 initial, qui avait fait l'objet d'une opposition formelle dans le prédit avis. Suite à la disparition du paragraphe critiqué, il peut lever son opposition formelle.

### Amendement 4

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Il fait encore remarquer que la lecture du texte coordonné fait apparaître que les auteurs ont en outre encore apporté quelques autres modifications au texte initial.

- *Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat*

Par dépêche du 30 juin 2016, le Président de la Chambre des Députés a informé le Conseil d'Etat que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a supprimé à l'article 3, paragraphe 10, du projet de loi le renvoi à l'article 16 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat et a à l'article 5, paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup> du projet de loi, substitué au renvoi à l'article 2, de la loi précitée du 15 juin 2004, celui à l'article 3 de la loi portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat.

Le Conseil d'Etat reconnaît que la suppression des renvois à la loi modifiée précitée du 15 juin 2004 s'impose effectivement en ce que la loi portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2016, remplacera ladite loi à partir de cette date.

Tout en admettant que le remplacement du renvoi à l'article 5, paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, constitue un redressement d'ordre purement matériel, auquel le Conseil d'Etat marque son accord, il estime toutefois que la suppression du renvoi prévu à l'article 3, paragraphe 10, relève d'une question de fond. Il considère partant que cette suppression constitue un amendement du projet de loi. Concernant cette suppression qui vise le renvoi exprès à l'article 26, paragraphe 2, de la loi portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat dans l'article 3, paragraphe 10, de la loi en projet, le Conseil d'Etat relève que ledit article 26, paragraphe 2, qui sanctionne « celui qui a révélé, même en justice, l'identité d'un agent du SRE ayant agi sous identité d'emprunt conformément à l'article 6 » a une portée autonome et s'applique indépendamment de tout renvoi ou de toute réserve d'application figurant dans une autre loi. Il donne par conséquent son accord à l'amendement proposé.

## 2) Examen de l'avis de la Commission nationale pour la protection des données

Dans son avis du 13 juin 2016, la Commission nationale pour la protection des données formule des observations relatives au stockage des données ainsi qu'au droit d'accès par les personnes concernées.

De manière générale, la Commission nationale pour la protection des données félicite les auteurs du projet de loi pour le texte élaboré qui prévoit un encadrement strict de l'accès aux et de l'utilisation de certaines données à caractère personnel par le SRE et qui garantit la conciliation de la vie privée des personnes concernées et des besoins de la recherche historique.

Elle regrette cependant le manque de précision dans le projet de loi quant aux conditions et modalités d'utilisation des données par les experts pendant leur mission. Elle propose également de clarifier la différence entre le régime spécial instauré par le présent projet de loi et la procédure telle que prévue à l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, ainsi que le droit d'accès des personnes concernées ayant introduit une demande d'accès avant le début de la mission des experts.

Pour plus de détails, il est renvoyé au document parlementaire 6850<sup>4</sup>.

M. le Rapporteur présente par la suite succinctement son projet de rapport. Pour le détail, il est renvoyé au document parlementaire 6850<sup>6</sup>.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

La commission propose le modèle 1 comme temps de parole.

M. le Président informe les membres de la commission que ce projet de loi sera également évacué au cours d'une des séances publiques de la semaine du 11 juillet 2016.

## **4. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution**

M. le Président informe les membres de la commission que les quatre rapporteurs se sont mis d'accord sur la répartition de leur travail, à savoir :

- Les chapitres 1, 3, 5, 11 et 12 : M. Alex Bodry.
- Le chapitre 2 : Mme Simone Beissel.
- Les chapitres 4 et 6 : M. Claude Adam.
- Les chapitres 7 à 10 : M. Léon Gloden.

Il rappelle que les participants aux auditions publiques du 8 juillet prochain, qui se dérouleront le matin de 8.30 heures à 12.00 heures et l'après-midi de 14.00 heures à 16.00 heures, seront convoqués en fonction des chapitres de la proposition de révision 6030 portant instauration d'une nouvelle Constitution, telle qu'amendée par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, auxquels se réfèrent les idées publiées sur le site Internet précité.

Il convient de noter qu'après un mot de bienvenue de la part de M. le Président de la Chambre des Députés, M. le Président de la commission, qui remplacera Mme Beissel ne pouvant pas y être présente en raison d'autres obligations professionnelles, donnera quelques explications quant au déroulement pratique des auditions. L'idée consiste à ce que

dans un premier temps les rapporteurs fassent un résumé de l'idée relevant de leur domaine de compétences et présentent la position de la commission pour ensuite inviter les participants à y réagir. L'orateur souligne qu'il faut se donner une certaine flexibilité en veillant toutefois à ne pas dépasser les limites.

Il est en outre rappelé que parallèlement à ces auditions se déroulent les consultations avec les citoyens sur la nouvelle Constitution (2 et 9 juillet). D'après les informations fournies par M. Poirier, titulaire de la Chaire de recherche en études parlementaires, tous les groupes de discussion de citoyens, sauf le groupe IV. « Les résidents de Luxembourg-Ville et des communes périphériques », ont très bien fonctionné la première journée de consultation. Un rapport sera remis le 29 septembre 2016 (selon toutes prévisions à 14.30 heures), en présence des membres de la commission, à la Chambre des Députés.

\*

La prochaine réunion est fixée au mercredi, le 13 juillet 2016 à 10.30 heures. A l'ordre du jour figurera un débriefing des auditions publiques précitées.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Braas

Le Président,  
Alex Bodry

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Procès-verbal de la réunion du 22 juin 2016

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 8 et du 15 (après-midi) juin 2016
2. 6894 Proposition de révision de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution  
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry  
  
- Continuation des travaux
3. 6475 Projet de loi
  - a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
  - b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
  - c) la loi modifiée su 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État
  - d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
  - e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
  - f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
  - g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
  - h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger  
  
- Continuation des travaux

\*

Présents : M. Gilles Baum (en rempl. de Mme Lydie Polfer), M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, Mme Cécile Hemmen, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar (en rempl. de M. Léon Gloden), M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Frank Reimen, Haut-Commissaire à la Protection nationale, M. Luc Feller, du ministère d'Etat

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, M. Paul-Henri Meyers

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

### **1. Approbation de projets de procès-verbal**

Les projets de procès-verbal ne donnent pas lieu à observation et sont approuvés.

### **2. Proposition de révision 6894**

Comme il a été retenu, le CSV a discuté le texte au sein d'une réunion de son groupe parlementaire et peut donner son accord au texte tel que proposé au cours d'une précédente réunion de la commission.

Monsieur le Président-Rapporteur constate que la proposition obtient ainsi une majorité qualifiée, de sorte que la commission pourra procéder au cours de la prochaine réunion à la présentation et à l'adoption du projet de rapport.

### **3. Projet de loi 6475**

#### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques (articles 4 à 9)**

À une question afférente, Monsieur le Haut-Commissaire répond que le HCPN dispose d'une liste informelle établie en vue de l'entrée en vigueur de la future loi. Sur base d'une première réflexion, les infrastructures critiques potentielles, au nombre de cent, sont réparties en huit secteurs : l'eau, la santé, l'énergie, le transport, les finances, l'industrie chimique, les technologies de l'information et de la communication et les autorités publiques nationales et internationales.

L'importance de l'infrastructure est déterminée en fonction de deux critères, lesquels seront précisés dans le règlement grand-ducal prévu à l'article 5 du projet de loi : 1) l'interdépendance – l'eau, l'électricité et les télécommunications sont le plus souvent concernées ; 2) l'impact de la défaillance de l'infrastructure ou d'une partie.

Le HCPN a en outre élaboré au cours des dernières années des plans d'intervention d'urgence (cf. sur [www.infocrise.lu](http://www.infocrise.lu)) et est en train de revoir le plan concernant l'eau.

Une députée mettant l'article 6 en relation avec l'article 3 discuté et amendé au cours de la dernière réunion et relatif à la communication d'informations tombant sous un secret professionnel ou contractuel, Monsieur le Haut-Commissaire explique que l'article 6 concerne la mise à disposition des « données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques » et est donc conforme à l'article 3 tel qu'amendé. Les informations obtenues faisant l'objet d'un tel secret ne sont pas publiées, mais traitées de manière confidentielle.

La commission décide de supprimer l'alinéa 3 de l'article 6 qu'elle considère comme superfétatoire, puisque le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut toujours publier des données non classifiées relatives aux infrastructures critiques. Le commentaire de l'article 11 initial précise d'ailleurs que le « HCPN peut publier des données non classifiées au profit du grand public, notamment dans le cadre d'une carte nationale des risques, ainsi que dans le cadre d'échanges internationaux (p.ex. Benelux, UE, OTAN) ».

Quant à l'article 8, le HCPN adresse au propriétaire opérateur d'une infrastructure critique des recommandations relatives aux mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure.

Un député s'interrogeant sur le cas d'infrastructures dépendant de l'OTAN<sup>1</sup>, telle que la NAMSA<sup>2</sup>, Monsieur le Haut-Commissaire fait savoir que spécialement les institutions internationales elles-mêmes sont pressées de voir entrer en vigueur la future loi. S'agissant du plan de sécurité et de continuité de l'activité qui prévoit que l'État est en charge du dispositif de protection externe et ces institutions en charge du dispositif de protection interne, celles-ci demandent néanmoins d'obtenir des recommandations du HCPN à ce sujet.

Dans le but de rendre le texte plus précis, la commission modifie l'article 9, alinéa 1<sup>er</sup> comme suit :

« En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique, qui doit être, sauf en cas d'extrême urgence, dûment averti, sauf en cas d'extrême urgence, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application. ».

Le nouveau libellé fait clairement ressortir que l'exception du cas d'extrême urgence se rapporte à l'obligation d'avertir le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique et non pas à l'obligation pour ce dernier de « donner libre accès » aux agents du Haut-Commissariat à l'infrastructure.

#### Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale (articles 10 à 12)

Ce chapitre n'appelle pas d'observation.

#### Chapitre 6 – Dispositions spéciales (articles 13 et 14)

L'article 13 dispose qu'en cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de Gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues notamment par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe et par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Sachant que la responsabilité civile et pénale du bourgmestre reste inchangée, un député souhaiterait avoir des précisions sur la signification de la coordination. Un représentant ministériel explique que la coordination ne correspond certes pas à une prise de décision, mais présente l'avantage que les bourgmestres sont informés des autres mesures prises.

À une question afférente concernant l'article 14, le représentant ministériel répond que cet article a pour objet de créer une base légale pour que le HCPN puisse mettre en place sa

<sup>1</sup> Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

<sup>2</sup> NATO Maintenance and Support Agency

propre banque de données. Les traitements de données par le HCPN sont soumis au droit commun, à savoir à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD). S'agissant du droit commun, un avis de la CNPD relatif au projet de loi n'a pas été demandé.

#### Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et spéciales (articles 15 à 23)

Une double référence à un article 12 figurant à l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, les auteurs du texte vérifieront le libellé.

L'article 18 vise l'exemption d'autorisation pour la réquisition des agents du HCPN en cas de crise dans le sens de la future loi, puisque ces agents doivent évidemment être disponibles dans ce cas.

Revenant à l'article 3(3) amendé au cours de la réunion précédente, une députée se demande si la formulation retenue est suffisamment précise pour exprimer que la demande par le Haut-Commissaire à la Protection nationale d'informations relevant d'un secret professionnel ou contractuel se fait après la survenance d'une crise.

Un représentant ministériel donne à considérer que la notion de « gestion de crises » est définie dans le projet de loi, contrairement à celle de « survenance d'une crise ».

Dans ce contexte, un membre du groupe politique CSV rend attentif à l'avis du Barreau de Luxembourg parvenu à la Chambre des Députés à sa demande, suite à la décision majoritaire de la commission prise au cours de la réunion précédente de ne pas faire aviser le texte par le barreau.

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président,  
Alex Bodry





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Procès-verbal de la réunion du 15 juin 2016

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1er juin 2016
2. 6475 Projet de loi
  - a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
  - b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
  - c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État
  - d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
  - e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
  - f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
  - g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
  - h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État
  - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
  - Continuation de l'examen du projet de loi et des avis du Conseil d'Etat

\*

Présents : M. Claude Adam, M. Gilles Baum (en rempl. de Mme Lydie Polfer), Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Frank Reimen, Haut-Commissaire à la Protection nationale, M. Luc Feller, du ministère d'Etat

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Baum

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

## **1. Approbation d'un projet de procès-verbal**

Le projet de procès-verbal est approuvé sans donner lieu à observation.

## **2. Projet de loi 6475**

Monsieur le Président fait savoir que, suite à la demande de la commission, le ministère lui a fait parvenir un glossaire des abréviations et acronymes utilisés dans le document PowerPoint, à l'aide duquel le projet de loi avait été présenté au cours de la réunion précédente. A également été communiquée sur demande une liste non nominative renseignant la composition du Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN). Les noms des membres du CSPN ne sont pas publiés au Mémorial B ; sur base du règlement grand-ducal du 25 octobre 1963 concernant l'organisation générale de la protection nationale, les candidats sont proposés par les ministres compétents au Premier Ministre qui les nomme et le Haut-Commissaire à la Protection nationale en est informé. Monsieur le Président explique que la commission s'intéresse particulièrement à l'importance accordée au CSPN, laquelle s'exprime notamment par la fonction et les compétences de ses membres. Il s'agit en effet de hauts fonctionnaires ministériels (un membre effectif et un membre suppléant) et des directeurs et adjoints des administrations et services représentés au CSPN.

La commission continue l'examen du projet de loi tel qu'amendé par le gouvernement et des avis du Conseil d'État.

### **Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet (article 1<sup>er</sup>)**

Cet article, relatif à l'objet du projet de loi, crée la base légale du Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN).

### **Chapitre 2 – Définitions (article 2)**

Cet article définit les notions de « concept de protection nationale », « crise », « gestion de crises » et « infrastructure critique ».

Monsieur le Président rappelle que la commission s'est inspirée dans ses travaux en cours concernant la révision de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution<sup>1</sup>, relatif aux pouvoirs d'urgence du Grand-Duc en cas de crise internationale, de la définition de la crise telle que prévue par le projet de loi sous rubrique.

Monsieur le Haut-Commissaire souligne l'importance de définir cette notion dans la base légale du HCPN. Trois critères cumulatifs sont prévus pour qu'on se trouve en situation de crise nationale : il faut un événement - qui porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, - qui requiert des décisions urgentes

---

<sup>1</sup> « Art. 32.

[...]

(4) Toutefois, en cas de crise internationale, le Grand-Duc peut, s'il y a urgence, prendre en toute matière des règlements, même dérogoratoires à des dispositions légales existantes. La durée de validité de ces règlements est limitée à trois mois. »

et – qui exige une coordination interministérielle au niveau national ou, en cas de besoin, également au niveau international.

La « gestion de crises » étant définie comme « l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant, avec le concours des autorités communales concernées [...] », un député fait remarquer que la police et l'armée ne sont pas expressément mentionnées. Tous les ministères, services et administrations représentés au CSPN sont susceptibles, en fonction de la nature de la crise, de faire partie de la cellule de crise (CC) du CSPN, comme l'explique Monsieur le Haut-Commissaire.

Un autre député ajoute que l'armée peut intervenir au niveau national sur base d'une disposition spécifique et qu'elle est alors placée sous l'autorité de la police. Il en va de même pour la douane qui peut être réquisitionnée par le ministre de la Justice.

La définition de l'infrastructure critique a été élargie par les auteurs du texte pour englober les infrastructures susceptibles de faire l'objet d'une menace particulière, tels les symboles comme la Gëlle Fra.

Un membre de la commission estime que la définition de l'infrastructure est trop vague, l'infrastructure étant désignée comme « tout point, système ou partie de celui-ci ». Monsieur le Haut-Commissaire se réfère au règlement grand-ducal du 12 mars 2012 portant application de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection et déclare que la définition est inspirée de celle de la directive précitée.

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État mène d'ailleurs la même réflexion au sujet de la notion de « tout point » qui, tout en correspondant « certes à celle donnée par le règlement grand-ducal du 12 mars 2012 », « est trop imprécise pour être compréhensible dans le contexte de l'article 2 ».

### Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale (article 3)

Un député mentionne l'intervention du HCPN dans l'accueil des demandeurs de protection internationale (DPI) et pose la question de savoir si elle est à considérer comme crise relevant des attributions du HCPN telles que prévues par le projet de loi.

Monsieur le Haut-Commissaire répond qu'au moment où le HCPN était mandaté par le gouvernement pour intervenir, à savoir en août-septembre 2015, le Luxembourg faisait l'objet d'un afflux massif de DPI que les administrations concernées (OLAI<sup>2</sup>, Administration des bâtiments publics, etc.) ne pouvaient maîtriser seules. Un rôle de coordination était attribué au HCPN, de même que celui d'identifier des sites d'accueil d'urgence et des sites pour installer des conteneurs. Parmi les éléments de définition de la crise, l'urgence et la coordination interministérielle ne faisaient aucun doute, celui du préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population pouvant se discuter.

Le même député estime utile de compléter la première phrase de l'article 3 par le bout de phrase « ou toute autre mission spéciale qui lui est attribuée par décision du Gouvernement en conseil ».

Les auteurs du texte soulignent que le gouvernement entend limiter la mission et les attributions du HCPN à la crise telle que définie au projet de loi, afin de ne pas étendre son champ d'application indéfiniment.

---

<sup>2</sup> Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration

Un autre membre de la commission qualifie l'ajout proposé comme trop vague et est d'avis que le gouvernement peut toujours, en vertu de l'article 76 de la Constitution<sup>3</sup>, prendre les mesures d'exécution qu'il juge utiles. Une intervention du législateur n'est pas nécessaire ni de mise.

Monsieur le Haut-Commissaire rend attentif au fait que la distinction des mesures (prévention, anticipation et gestion de crises) repose sur une proposition du Conseil d'État faite dans son avis du 2 juillet 2013. L'analyse des risques, faisant partie des mesures de prévention, est une obligation imposée par l'Union européenne.

Concernant la mise en place du Centre national de crise, le gouvernement avait pris une première décision en 2007. Le projet n'ayant pas été retenu pour des raisons budgétaires, un second projet a été élaboré ; celui-ci, prévoyant une nouvelle construction à Senningerberg, est en train de passer à l'Administration des bâtiments publics de l'état d'APS (avant-projet sommaire) à celui d'APD (avant-projet définitif).

Au niveau de la terminologie, la commission précise aux points a et b du paragraphe 1<sup>er</sup> qu'il s'agit des mesures de prévention de crises et d'anticipation de crises.

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État rend attentif à la nécessité absolue de définir la mission de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) dans une loi « afin d'assurer qu'elle soit définie avec une précision suffisante pour constituer un cadre strictement délimité qui n'empiète pas sur les missions d'autres administrations en charge des systèmes informatiques et de leur sécurité, à l'instar, notamment, du CTIE<sup>4</sup> et du SIGI<sup>5</sup> ». Le Conseil d'État insiste sur l'insuffisance « de détailler cette mission à l'exposé des motifs, dénué de valeur législative ».

Par amendement gouvernemental du 25 mars 2016, la référence à l'ANSSI a été supprimée, au motif qu'« il n'est pas exclu que dans un futur proche, l'ANSSI deviendra une administration autonome, voire même un établissement public. Afin de ne pas hypothéquer une telle évolution, il convient d'omettre la référence à l'ANSSI du projet de loi, d'autant plus que les missions et l'organisation de l'ANSSI sont actuellement réglées par arrêté grand-ducal<sup>6</sup> ».

Le HCPN comprend actuellement une douzaine de personnes ; s'y ajoutent les huit personnes de l'ANSSI et du GovCERT<sup>7</sup>. Alors que le HCPN a pour mission la mise en œuvre du concept de protection nationale, les missions de l'ANSSI s'étendent au-delà de la prévention et de la gestion de crises (régulation, établissement de normes et de standards minima). Quant au GovCERT, il est un acteur parmi d'autres dans le cadre du plan d'intervention d'urgence Cyber.

L'arrêté grand-ducal du 10 février 2015 1. portant fixation de la gouvernance en matière de gestion de la sécurité de l'information 2. modifiant l'arrêté grand-ducal du 30 juillet 2013 déterminant l'organisation et les attributions du Centre gouvernemental de traitement des urgences informatiques, aussi dénommé «Computer Emergency Response Team

---

<sup>3</sup> « Art. 76.

Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.

Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution. »

<sup>4</sup>Centre des technologies de l'information de l'État

<sup>5</sup>Syndicat intercommunal de gestion informatique

<sup>6</sup>Arrêté grand-ducal du 10 février 2015 1. portant fixation de la gouvernance en matière de gestion de la sécurité de l'information, 2. modifiant l'arrêté grand-ducal du 30 juillet 2013 déterminant l'organisation et les attributions du Centre gouvernemental de traitement des urgences informatiques, aussi dénommé « Computer Emergency Response Team Gouvernemental »

<sup>7</sup> Computer Emergency Response Team Gouvernemental

Gouvernemental» reste donc en vigueur, le Conseil d'État n'ayant « pas d'observation à formuler quant aux modifications consistant en l'exclusion de l'ANSSI de la mission du HCPN » dans son deuxième avis complémentaire du 24 mai 2016. Les auteurs du texte indiquent qu'il s'agit d'une solution transitoire approuvée par le Conseil d'État et rappellent l'article 76 de la Constitution.

Le paragraphe 3 est relatif à la communication au HCPN d'informations couvertes par un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle. L'article 5, paragraphe 3 initial est libellé comme suit :

« (3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés en cas de divulgation au Haut-Commissariat à la Protection nationale d'informations utiles en vue de la prévention ou de la gestion d'une crise. Cette divulgation d'informations n'entraîne pour l'organisme ou la personne qui sont à l'origine de la divulgation aucune responsabilité. ».

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État critique la formulation du texte, laquelle lui fait perdre toute signification. En se basant sur le *Petit Robert*, selon lequel « le terme divulguer signifie : « porter à la connaissance du public » », il constate que la divulgation « à l'adresse de l'administration n'a pas de sens ».

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l'article 5 initial est supprimé et son paragraphe 3 reformulé est intégré au nouvel article 3 comme suit:

« (3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés au Haut-Commissariat à la Protection nationale ou à son délégué lorsque celui-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission. ».

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État ne peut approuver la formulation floue, les deux notions « besoin de connaître » et « exercice de sa mission » rendant « très difficile tout contrôle juridictionnel d'une demande de communication qui prend la forme d'une décision administrative ». Il rappelle qu'il « avait émis ses plus fortes réserves quant au principe même d'une telle communication lors de son premier avis ». En se référant à l'article 8 de la CEDH protégeant le droit au respect de la vie privée et familiale, le Conseil d'État s'oppose formellement au nouveau libellé proposé qui est contraire aux conditions posées par la CEDH.

Le Conseil d'État propose dès lors le libellé suivant :

« Le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission. Une divulgation d'informations en réponse à une telle injonction n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité. ».

Les auteurs du projet de loi adoptent cette formulation dans le texte coordonné accompagnant les amendements gouvernementaux du 25 mars 2016 en la complétant par une référence à la future loi portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat.

Dans son deuxième avis complémentaire du 24 mai 2016, le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle de supprimer la référence « à un texte légal inexistant », d'autant plus que « les finalités des deux textes (HCPN et SRE) se contredisent mutuellement, l'application de l'un entraînant l'inapplicabilité de l'autre ». En outre, il aurait du mal à admettre que le SRE puisse refuser de communiquer au Haut-Commissaire à la Protection

nationale, lui-même soumis à une obligation de secret, une information par définition essentielle pour la sécurité du pays

Un député insiste sur la violation des principes de l'État de droit par le paragraphe 3. En effet, ces dispositions permettraient aussi d'obtenir communication de la correspondance d'une personne considérée comme auteur potentiel d'un attentat avec son avocat. L'orateur met l'accent sur la relation de confidentialité entre l'avocat et son client, laquelle est un élément de l'égalité des armes et d'un procès équitable. Le député voit aussi une contradiction entre la proposition de texte du Conseil d'État prévoyant l'exonération de responsabilité pour celui qui communique les informations et la précision du Conseil d'État que la demande écrite pour obtenir les informations « constitue à l'évidence une décision administrative individuelle faisant grief [...] et qui peut en outre faire l'objet d'un recours devant les juridictions administratives ».

Une députée ajoute que le libellé du paragraphe 3 permet de faire la demande même dans le cadre de la prévention et de l'anticipation de crises, donc sans qu'une crise soit survenue.

Le groupe politique CSV demande que les avis du barreau des avocats et du parquet soient demandés à ce sujet.

Un autre député suggère d'inviter les représentants des autorités judiciaires à une prochaine réunion.

Un membre de la commission rappelle que d'autres professions que celle des avocats sont tenues au secret professionnel, mais que la loi les régissant prévoit des exceptions. Il en est ainsi du secteur financier, où la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier prévoit dans son article 40 l'obligation de coopérer avec les autorités et dans son article 41 l'obligation au secret professionnel avec les exceptions à cette obligation.

Dans ce contexte, il convient de noter que l'article 18 initial du projet de loi prévoit des sanctions administratives en cas d'infraction aux dispositions de la future loi, mais qu'il a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 avril 2015. En effet, dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État fait remarquer que des sanctions administratives n'ont aucune utilité en temps de crise, en particulier l'avertissement et le blâme utilisés contre une entreprise privée, puisque la matière traitée ne relève pas du domaine disciplinaire. Certaines sanctions revêtant un caractère pénal, il convient « d'établir le lien entre les sanctions envisagées et le non-respect spécifique de certaines règles, ces règles étant à préciser dans le texte ».

Au vu de ce qui précède, la commission conclut à la nécessité de compléter le paragraphe 3 pour préciser que la demande d'informations du HCPN se limite à l'exercice de ses attributions de gestion de crises et de protection des infrastructures critiques. Par ailleurs, comme une autorité administrative ne peut prendre une injonction, la terminologie est adaptée, de sorte que le paragraphe 3 est amendé comme suit :

« (3) ~~Sans préjudice de l'application de l'article 4, alinéa 3 et de l'article 11, paragraphe 4 de la loi du jj.mm.aaaa portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, le~~ Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, ~~enjoindre~~ demander à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission de gestion de crises ou de protection des infrastructures critiques. Une divulgation d'informations en réponse à une telle ~~injonction~~ demande n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité. ».

La commission renonce finalement à organiser une réunion avec les représentants des autorités judiciaires, lesquelles n'interviennent que dans le cadre du plan VIGILNAT, comme l'explique Monsieur le Haut-Commissaire. En effet, le Procureur général d'État fait partie du groupe de coordination en matière de lutte contre le terrorisme (GCT), mis en place dès le niveau d'alerte 2. Le passage au niveau 4 implique l'activation de la CC, dont fait partie d'office le Procureur général d'État.

L'article 4 initial a été supprimé par amendement gouvernemental du 25 mars 2016 pour tenir compte d'une opposition formelle du Conseil d'État qui note que « même formulée non pas comme une obligation pour le Gouvernement de créer de tels organes, mais comme une possibilité pour le Gouvernement de ce faire, la loi empiète sur l'organisation des travaux du Gouvernement et se heurte par conséquent au principe de la séparation des pouvoirs, tout particulièrement à l'article 76 de la Constitution. ». Les organes dont il s'agit sont principalement le CSPN et la CC.

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président,  
Alex Bodry





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Procès-verbal de la réunion du 8 juin 2016

#### Ordre du jour :

1. Discussion sur l'application de la loi du 14 décembre 2015 relative aux sondages d'opinion politique et portant modification
  1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003;
  2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
  3. de la modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national
  
2. 6475 Projet de loi
  - a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant
  - b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
  - c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État
  - d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
  - e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
  - f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
  - g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics
  - h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État
  - Rapporteur : Madame Christine Doerner
  
  - Désignation d'un nouveau rapporteur
  - Examen du projet de loi et des avis du Conseil d'Etat

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm remplaçant M. Claude Wiseler, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Lex Delles remplaçant Mme Lydie Polfer, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant Mme Cécile Hemmen, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Frank Reimen, Haut-Commissaire à la Protection nationale, Mme Elisabeth Wirion, Haut-Commissariat à la Protection nationale, M. Luc Feller, du

ministère d'Etat

Mme Tania Braas, Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

1. **Discussion sur l'application de la loi du 14 décembre 2015 relative aux sondages d'opinion politique et portant modification**
  1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003;
  2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
  3. de la modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national

Les alinéas 2 et 3 de l'article 2 de la loi du 14 décembre 2015 relative aux sondages d'opinion politique reprise sous rubrique prévoient que :

« Avant la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1<sup>er</sup>, l'organisme qui l'a réalisé doit procéder au dépôt auprès de l'Autorité nationale indépendante de l'audiovisuel, désignée ci-après « l'Autorité », d'une notice comprenant les indications reprises aux points 1 à 6 et précisant :

(...).

Toutes ces indications peuvent être consultées sur le site internet de l'Autorité. »

En ce qui concerne le site internet de l'Autorité nationale indépendante de l'audiovisuel (« l'Autorité »), M. le Président est d'avis que le fait de publier sous la rubrique « Autres compétences » les documents sur base desquels le sondage a été réalisé ne facilite pas la recherche des usagers et l'accès du public aux informations. Quant aux documents y publiés, force est de constater qu'il s'agit des mêmes informations que celles publiées sur le site de RTL.

Pour ce qui est des derniers sondages réalisés par TNS ILRES, l'orateur fait observer qu'ils ont suscité une polémique, notamment au regard du classement des personnalités politiques. Les documents déposés auprès de l'Autorité ne soufflent mot sur la façon dont on y est arrivé. Il est souligné qu'il est en effet ainsi qu'il ne s'agit pas d'une obligation légale.

L'intervenant propose enfin d'avoir d'ici le début de l'année prochaine (à peu près un an après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 14 décembre 2015) un échange de vues avec les représentants de l'Autorité afin de discuter de l'application pratique de ladite loi (de la façon dont l'Autorité conçoit son rôle, du respect de la loi par les organismes ayant réalisé des sondages etc.). La commission se déclare d'accord avec cette proposition.

2. **6475 Projet de loi**
  - a) portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant

- b) la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire**
- c) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État**
- d) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe**
- e) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel**
- f) la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours**
- g) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics**
- h) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État**

La commission désigne M. Eugène Berger comme nouveau rapporteur du projet de loi.

À l'aide d'un document PowerPoint annexé au présent procès-verbal, les représentants du ministère présentent le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN) et les grandes lignes du projet de loi et des avis du Conseil d'État.

Une loi relative à la défense antiaérienne du Luxembourg<sup>1</sup> constituait la base de l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1959 concernant l'organisation générale de la Protection nationale, lequel est à l'origine de la protection nationale au Luxembourg. L'actuelle base réglementaire de celle-ci est le règlement grand-ducal du 25 octobre 1963 concernant l'organisation générale de la protection nationale qui a abrogé l'arrêté grand-ducal de 1959.

La mission principale du HCPN, suivant l'arrêté grand-ducal de 1959, était la coordination de tous les ministères et administrations en cas de conflit armé. Après la fin de la guerre froide, le gouvernement a décidé en novembre 1993 de mettre en veilleuse les organes de la protection nationale. Les missions assurées jusque-là par le HCPN ont été réparties entre l'armée, la protection civile, etc.. Suite aux attentats à New York le 11 septembre 2001, le gouvernement a décidé de réactiver les organes en étendant leur mandat selon l'approche « tous secteurs – tous risques ».

Il existe d'autres bases légales du HCPN. Le 16 décembre 2011 a été votée la loi d'approbation du Mémoire d'accord Benelux concernant la coopération dans le domaine de la gestion des crises (annexe, p. 3). Dans ce cadre est retenue pour la première fois la compétence du HCPN dans ce domaine. Le règlement grand-ducal du 12 mars 2012 portant application de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection désigne le HCPN comme point de contact principal du Luxembourg et comme l'autorité compétente pour la protection des infrastructures critiques européennes au Luxembourg.

Le HCPN se trouve sous l'autorité du Premier Ministre et exerce les missions suivantes :

- la prévention et la gestion de crises ;
- la protection des infrastructures critiques nationales et européennes ;
- la coordination nationale en matière de lutte contre le terrorisme, cette mission ayant été décidée par le Premier Ministre en 2007.

Le HCPN assure la présidence et le secrétariat du Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN), lequel est l'organe de consultation, de coordination et de planification en

---

<sup>1</sup> Loi du 22 août 1936 autorisant le gouvernement à prendre des mesures propres à protéger la population contre les dangers dus aux attaques aériennes

matière de crise. Certains membres du CSPN font partie de la Cellule de crise (CC), ce qui présente l'avantage pour cette cellule de connaître le fonctionnement du CSPN, les procédures, les organes de gestion des crises, la procédure d'alerte. Il importe dès lors de veiller à une continuité de la composition du CSPN, c'est-à-dire que les représentants ministériels restent les mêmes.

Sur sa demande, la commission obtiendra la liste des membres actuels du CSPN, cette liste n'étant pas publiée au Mémorial.

Le projet de loi tel que déposé prévoit dans son article 7, alinéa 2 que la CC serait « présidée par le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou par la personne désignée par lui à cet effet ». En vertu de l'alinéa 3 du même article : « Les ministères, administrations et services concernés par la mise en œuvre des mesures et activités ordonnées dans le cadre de la gestion d'une crise par la Cellule de Crise agissent conformément aux instructions de celle-ci et lui rapportent directement. ».

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État considère le fait que ce texte « dévêt les ministres et les responsables administratifs des attributions que la loi leur a confiées et en ce qu'il confère à la Cellule de crise le pouvoir de donner des instructions qui s'imposent aux ministres et directeurs d'administrations, est inacceptable face aux exigences de la Constitution. Il est en effet contraire aux articles 76 et 79 de celle-ci. Si ce texte était maintenu tel quel en l'absence d'une modification de la Constitution dans le sens suggéré sous les considérations générales, le Conseil d'Etat refuserait d'accorder la dispense du second vote constitutionnel. Si, en vertu de l'article 81 de la Constitution, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut pas soustraire un membre du Gouvernement à sa responsabilité, comment accepter qu'un organe composé, en l'état actuel du texte sous avis, de hauts fonctionnaires puisse se voir confier par le législateur le pouvoir que la Constitution n'accorde même pas au Chef de l'Etat? ».<sup>2</sup>

Par conséquent, les auteurs du projet de loi proposent de confier la présidence de la CC à un membre du gouvernement et la présidence de sa direction au HCPN, par analogie au conseil d'administration d'établissements publics présidé par le ministre de tutelle. La CC comprend par ailleurs des cellules d'appui. Sa structure et son fonctionnement sont déterminés dans un document adopté par le gouvernement dans l'attente de l'adoption de la loi constituant sa base légale.

Parmi les dossiers traités par le HCPN, on peut citer la grippe aviaire, la pandémie A (H1N1), mais aussi plusieurs actes de piraterie maritime contre des navires battant pavillon luxembourgeois (cf. annexe pp. 8 et 9). La situation s'est améliorée depuis la décision gouvernementale de permettre la présence d'une garde armée sur les navires. Toutefois, certains pays, comme le Niger, interdisent une telle présence dans leurs eaux territoriales. Ces pays entendent assurer eux-mêmes par leurs forces armées la sécurité qu'ils considèrent comme une question de souveraineté nationale.

Conformément à ses missions et attributions telles que prévues par le projet de loi, le HCPN est en train de travailler à la mise en place d'un Centre national de crise.

Dans le cadre du plan VIGILNAT (plan de vigilance nationale), le HCPN assure la présidence du groupe de coordination en matière de lutte contre le terrorisme (GCT). Ces derniers temps, le GCT s'est réuni fréquemment pour faire l'analyse de la menace et pour

---

<sup>2</sup> Constitution – « Art. 76. Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.

Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution. ».

« Art. 79.

Il n'y a entre les membres du Gouvernement et le Grand-Duc aucune autorité intermédiaire. ».

déterminer les points sensibles à protéger de manière renforcée. La terminologie « infrastructures critiques » n'est pas utilisée tant qu'il n'existe pas de base légale.

#### *Avis du Conseil d'État*

○ Dans ses considérations générales faites dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État voit deux lacunes dans le projet de loi tel que déposé.

- Il estime nécessaire de réviser la Constitution « afin qu'une solution comparable à celle de l'article 32(4) – qui ne vise que les crises internationales – soit dédiée aux crises ayant un caractère exclusivement national ». <sup>3</sup> Cet alignement du texte destiné à gérer les crises nationales sur celui de l'article 32(4) « aura pour conséquence de donner au Gouvernement des pouvoirs suffisants pour dépasser le cadre des lois tel qu'il est tracé par le législateur pour organiser le bon fonctionnement de l'État en situation de normalité, de sorte que le projet de loi peut se limiter à régler l'aspect de la préparation aux crises et de la prévention des crises, ainsi qu'à la mise en place des structures et procédures nécessaires à cet effet ».

Comme le souligne Monsieur le Haut-Commissaire à la Protection nationale, l'article 32(4) ne revêt pas uniquement de l'importance dans la lutte contre le terrorisme, mais également dans d'autres domaines, tel celui de cyber-attaques, le HCPN fonctionnant dans l'approche « tous secteurs - tous risques ».

- Le Conseil d'État considère le projet de loi comme insuffisant « à la question des méthodes de travail et des procédures de prise de décision dans des situations de crise ». Selon l'article 7, alinéa 3 du projet de loi tel que déposé, « La Cellule de Crise initie, coordonne et veille à l'exécution de toutes les mesures destinées à faire face à la crise et à ses effets, respectivement à favoriser le retour à l'état normal. ». Les ministères, administrations et services concernés par la mise en œuvre des mesures ordonnées par la CC « agissent conformément aux instructions de celle-ci et lui rapportent directement ». Le Conseil d'État met l'accent sur le fait que, de cette façon, « les attributions confiées à chaque ministre dans le contexte de l'organisation du Gouvernement sont vidées de sens » et une telle organisation d'une Cellule de crise va à l'encontre de la responsabilité individuelle de chaque membre du Gouvernement.

Le Conseil d'État rend attentif aux règles de fonctionnement institutionnel qui « prévoient précisément le mode d'emploi pour réagir en temps de crise ». En vertu de l'article 9, alinéa 5 de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal, la présence de deux membres du gouvernement et leur accord suffisent pour prendre une décision « s'il y a péril en la demeure ». L'alinéa 6 du même article prévoit qu'« En cas d'urgence extrême, le président peut, en l'absence d'autres membres du Conseil, décider seul les affaires de la compétence du Conseil, à charge d'en rendre compte à la prochaine séance. ». Par ailleurs, en vertu de l'article 7, les membres du gouvernement peuvent se remplacer mutuellement. En conséquence, le Conseil d'État « insiste donc avec la plus grande fermeté à ce que la présidence de la Cellule de crise soit confiée à un ministre « responsable » dans le sens que la Constitution donne à ce terme. Dès lors, la Cellule de crise serait un instrument fonctionnant sous le contrôle direct du Gouvernement, et non plus une entité rendue quasi autonome par rapport au pouvoir politique. ».

○ À l'endroit de l'article 3 du projet de loi dans sa version déposée, le Conseil d'État estime utile de mieux distinguer entre la phase préventive, comportant « les mesures de

---

<sup>3</sup> Article 32(4) de la Constitution : « Toutefois, en cas de crise internationale, le Grand-Duc peut, s'il y a urgence, prendre en toute matière des règlements, même dérogoatoires à des dispositions légales existantes. La durée de validité de ces règlements est limitée à trois mois. »

prévention proprement dites (analyse des types de risque, sécurisation de sites) et les mesures d'anticipation, c'est-à-dire les mesures développées en temps normal mais susceptibles d'être déployées seulement en cas de survenance d'une crise », et la phase de gestion d'une crise, comportant « deux volets - les mesures fondées sur les attributions ordinaires des pouvoirs publics et celles fondées sur des attributions extraordinaires et exceptionnelles ».

Les auteurs du texte ont suivi le Conseil d'État dans leurs amendements gouvernementaux du 14 avril 2015, l'article reformulé étant approuvé par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015.

- Le Conseil d'État refuserait la dispense du second vote constitutionnel si les articles 6 à 9 du projet de loi tel que déposé étaient maintenus. Il « est en effet d'avis qu'il n'appartient pas au législateur de prescrire impérativement aux membres du Gouvernement pour quelles matières et dans quelles constellations ils sont obligés de se réunir pour coordonner ou harmoniser leurs activités. Toute obligation imposée par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif de créer des commissions « interministérielles » se heurte au principe de la séparation des pouvoirs » et « est notamment incompatible avec les dispositions de l'article 76 de la Constitution ». Le Conseil d'État considère les articles 6 à 9 comme superflus en raison du pouvoir réglementaire dit « spontané » du Chef de l'État en vertu de la Constitution. Le Chef de l'État « sera libre d'intervenir par la voie d'un ou de plusieurs règlements grand-ducaux afin de mettre en place les organismes – que ce soit un conseil supérieur, une commission ou une cellule de crise, des comités interministériels – que le pouvoir exécutif jugera nécessaires ».

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, les articles 5 à 9 sont supprimés. Le nouvel article 4 est libellé comme suit : « Dans le cadre de la mise en œuvre du concept de protection nationale, le Gouvernement peut se faire assister par des organes interministériels dont la composition et les modalités de fonctionnement et d'organisation seront fixées par règlement grand-ducal. ».

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État tire au clair que « même formulée non pas comme une obligation pour le Gouvernement de créer de tels organes, mais comme une possibilité (...) de ce faire, la loi empiète sur l'organisation des travaux du Gouvernement et se heurte par conséquent au principe de la séparation des pouvoirs, tout particulièrement à l'article 76 de la Constitution ». L'opposition formelle ne peut partant pas être levée.

L'article 4 est par conséquent supprimé par amendement gouvernemental du 25 mars 2016.

- L'article 14 du projet de loi initial dispose notamment que : « Les propriétaires et opérateurs d'une infrastructure critique doivent prendre, à leurs frais, les mesures nécessaires qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 10, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise. ».

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État souligne l'effet pervers de cette disposition qu'il « ne saurait pas accepter : parce qu'une infrastructure est considérée par l'État être une infrastructure critique, c'est-à-dire selon l'article 2 « indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population », le propriétaire de cette infrastructure serait contraint par la force de la loi [...] à prendre à ses frais les mesures nécessaires pour assurer la protection de son bien ». Pour le Conseil d'État, cela représente « une sorte d'expropriation à l'envers : la protection d'une infrastructure est jugée nécessaire dans l'intérêt national, mais comme l'infrastructure est détenue par un propriétaire qui n'est pas l'État, ce dernier met à charge du propriétaire les frais engendrés par la protection jugé nécessaire par l'État, dans l'intérêt de l'État, imposant,

le cas échéant, de par leur envergure des dépenses susceptibles de mettre en péril l'exploitation de l'établissement. ». Dans le cas où le propriétaire serait un exploitant de services sous concession étatique bénéficiant d'une licence de l'État, une telle obligation devrait au moins être inscrite dans le cahier des charges. À l'encontre d'un entrepreneur privé, cette obligation n'est concevable « que dans la mesure où les travaux apportent une plus-value à son exploitation », le solde devant être supporté par la communauté nationale.

Le Conseil d'État s'oppose par conséquent formellement au maintien du texte et demande en outre de préciser l'obligation « faite aux propriétaires et opérateurs de notifier à la nouvelle administration « tout incident ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement de l'infrastructure ». La détermination du degré plus ou moins important de la signification d'un incident ne peut pas être abandonnée aux propriétaires et opérateurs, mais doit être définie par la loi ou, au besoin, par un règlement grand-ducal d'exécution. ».

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, les auteurs ont reformulé le texte devenant le nouvel article 9, selon lequel « Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l'opérateur d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 5, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise. ».

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État approuve le nouveau texte. Quant à sa demande de précisions supplémentaires de l'obligation « de notifier à la nouvelle administration « tout incident ayant eu un impact significatif sur le fonctionnement de l'infrastructure » », il se borne à signaler l'omission de telles précisions, puisque « la méconnaissance par un propriétaire ou opérateur d'informer le HCPN de la survenance d'un tel incident » n'est pas sanctionnée.

○ L'article 17 initial est libellé comme suit : « **Art. 17.-** Dans le cadre du recensement et de la désignation des infrastructures critiques, de l'élaboration et du contrôle de l'exécution des plans et des mesures, respectivement pendant la gestion d'une crise, les propriétaires et opérateurs sont tenus de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application. Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale peuvent visiter ces infrastructures, autres que les locaux d'habitation, pendant le jour et la nuit et sans notification préalable. Ils peuvent se faire accompagner de fonctionnaires et d'employés des ministères, administrations et services ayant des compétences dans les matières qui touchent à la protection des infrastructures critiques. ».

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État exprime une opposition formelle à ce texte qui « crée, en faveur d'un groupe précis d'agents de l'État, des droits exorbitants dont ne disposent même pas les officiers de police judiciaire ». Une telle violation des droits constitutionnels protégeant les personnes et leur vie privée est inacceptable et par ailleurs incompatible avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>4</sup>.

Le Conseil d'État rappelle le droit d'accès sur les propriétés privées dont bénéficient, dans des circonstances exceptionnelles, les agents d'autres administrations dans le cadre de procédures protectrices définies par la loi. Il recommande aussi de faire la distinction entre

---

<sup>4</sup> CEDH – « ARTICLE 8

Droit au respect de la vie privée et familiale

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

« les visites devant s'effectuer en temps normal, dans le contexte des mesures de prévention, et celles devant être effectuées en temps de crise » et « insiste à ce que la plus grande attention soit accordée à la protection des droits garantis par la Constitution et par la Convention européenne des droits de l'homme ».

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l'article 17 devenant le nouvel article 10 limite le droit d'accès en question au cas « d'imminence ou de survenance d'une crise » et impose que le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique soit « dûment averti », sauf en cas d'extrême urgence. Les actions de visite ou de contrôle doivent en outre se faire dans le respect du principe de proportionnalité. Les locaux d'habitation restent exclus de ces dispositions.

La seule obligation qui reste pour le propriétaire ou opérateur est celle de l'élaboration d'un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure et de « désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale ».

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État constate que le texte tient largement compte de ses critiques. Si celui-ci n'indique pas les sanctions en cas de non-respect des limites posées, « on peut admettre que le recours à la procédure administrative normale s'impose, le droit pénal étant par ailleurs applicable si des violations de droits pénalement protégés ont été la conséquence d'une mise en œuvre des droits d'accès dans des circonstances remplissant les conditions d'application de la loi pénale ».

- L'article 18 du texte déposé prévoit des sanctions administratives en cas d'infraction aux dispositions de la future loi.

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État fait remarquer que des sanctions administratives n'ont aucune utilité en temps de crise, en particulier l'avertissement et le blâme utilisés contre une entreprise privée, puisque la matière traitée ne relève pas du domaine disciplinaire. Certaines sanctions revêtant un caractère pénal, il convient « d'établir le lien entre les sanctions envisagées et le non-respect spécifique de certaines règles, ces règles étant à préciser dans le texte ».

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l'article 18 est supprimé.

- En vertu de l'article 22 initial, les agents du HCPN compétents pour rechercher et constater les infractions à la future loi ont la qualité d'officiers de police judiciaire. L'alinéa 2, première phrase dispose que ces fonctionnaires « doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi ».

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État rappelle « que l'octroi de pouvoirs de police judiciaire ne peut aller de pair qu'avec la recherche et la constatation d'infractions assorties d'une peine pénale », alors que le projet de loi ne prévoit pas de sanctions pénales. Il considère comme superflu et inutile d'accorder à certains agents du HCPN « cette qualité exorbitante », d'autant plus que « les infractions en situation de crise relèvent du droit pénal commun ».

Dans ce même avis, le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 18, où il exprime une opposition formelle. Il constate que les dispositions en question sont contraires aux articles 12 et 14 de la Constitution instituant les principes de la légalité des incriminations et des peines.

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l'article 22 est par conséquent supprimé.

- Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, les auteurs complètent l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup> par un alinéa attribuant au HCPN la fonction d'« Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information » (ANSSI), « dont l'organisation et les missions sont définies par règlement grand-ducal ».

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État rend attentif à la nécessité absolue de définir la mission de l'ANSSI dans une loi « afin d'assurer qu'elle soit définie avec une précision suffisante pour constituer un cadre strictement délimité qui n'empiète pas sur les missions d'autres administrations en charge des systèmes informatiques et de leur sécurité, à l'instar, notamment, du CTIE<sup>5</sup> et du SIGI<sup>6</sup> ». Le Conseil d'État insiste sur l'insuffisance « de détailler cette mission à l'exposé des motifs, dénué de valeur législative ».

Par amendement gouvernemental du 25 mars 2016, la référence à l'ANSSI est supprimée dans le projet de loi, au motif qu'« il n'est pas exclu que dans un futur proche, l'ANSSI deviendra une administration autonome, voire même un établissement public. Afin de ne pas hypothéquer une telle évolution, il convient d'omettre la référence à l'ANSSI du projet de loi, d'autant plus que les missions et l'organisation de l'ANSSI sont actuellement réglées par arrêté grand-ducal<sup>7</sup> ».

- L'article 5, paragraphe 3 initial est libellé comme suit :  
« (3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés en cas de divulgation au Haut-Commissariat à la Protection nationale d'informations utiles en vue de la prévention ou de la gestion d'une crise. Cette divulgation d'informations n'entraîne pour l'organisme ou la personne qui sont à l'origine de la divulgation aucune responsabilité. ».

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État critique la formulation du texte, laquelle lui fait perdre toute signification. En se basant sur le *Petit Robert*, selon lequel « le terme divulguer signifie : « porter à la connaissance du public », il constate que la divulgation « à l'adresse de l'administration n'a pas de sens ».

Par amendement gouvernemental du 14 avril 2015, l'article 5 initial est supprimé et son paragraphe 3 reformulé est intégré au nouvel article 3 :  
« (3) En aucun cas un secret professionnel ou un secret protégé par une clause contractuelle ne peuvent être opposés au Haut-Commissariat à la Protection nationale ou à son délégué lorsque celui-ci a besoin de connaître ce secret dans l'exercice de sa mission. ».

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État ne peut approuver la formulation floue, les deux notions « besoin de connaître » et « exercice de sa mission » rendant « très difficile tout contrôle juridictionnel d'une demande de communication qui prend la forme d'une décision administrative ». Il rappelle qu'il « avait émis ses plus fortes réserves quant au principe même d'une telle communication lors de son premier avis ». En se référant à l'article 8 de la CEDH protégeant le droit au respect de la vie privée et familiale, le Conseil d'État s'oppose formellement au nouveau libellé proposé qui est contraire aux conditions posées par la CEDH.

---

<sup>5</sup> Centre des technologies de l'information de l'État

<sup>6</sup> Syndicat intercommunal de gestion informatique

<sup>7</sup> Arrêté grand-ducal du 10 février 2015 1. portant fixation de la gouvernance en matière de gestion de la sécurité de l'information, 2. modifiant l'arrêté grand-ducal du 30 juillet 2013 déterminant l'organisation et les attributions du Centre gouvernemental de traitement des urgences informatiques, aussi dénommé « Computer Emergency Response Team Gouvernemental »

Le Conseil d'État propose dès lors le libellé suivant :

« Le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, enjoindre à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission. Une divulgation d'informations en réponse à une telle injonction n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité. ».

Les auteurs du projet de loi adoptent cette formulation dans le texte coordonné accompagnant les amendements gouvernementaux du 25 mars 2016.

- La référence à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État est remplacée par celle à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

- Par amendement gouvernemental du 25 mars 2016, l'article 15 du projet de loi tel que déposé est supprimé. Ce texte accorde aux administrations et services relevant de l'État un accès prioritaire aux réseaux et services de communications en cas de crise.

En effet, dans son deuxième avis complémentaire du 24 mai 2016, le Conseil d'État approuve cette suppression motivée par le fait que l'article 5 de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques a un objet très similaire. Les auteurs relèvent aussi « qu'avec la suppression de l'article 15 du projet de loi, un conflit juridique sera évité, puisque le projet de loi posait que « [l']accès prioritaire donne lieu à un dédommagement [...] », alors que, selon le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 de la loi précitée du 27 février 2011 : « Cette réquisition ou cette interdiction ne donneront lieu à aucun dédommagement de la part de l'État. ».

- Par amendement gouvernemental du 25 mars 2016, l'article 31 initial, devenu l'article 22, est supprimé. Il s'agit d'une disposition modificative de la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours (ASS).

Dans son avis du 2 juillet 2013, le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 7, où il exprime une opposition formelle en raison de l'inconstitutionnalité de la disposition. En effet, le texte est contraire aux articles 76 à 79 de la Constitution en ce qu'il représente une ingérence du législateur dans l'organisation du gouvernement et dans les attributions d'un ministre.

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2015, le Conseil d'État constate que le nouvel article 22 reprend textuellement l'article 31 initial et il maintient partant son opposition formelle.

En conséquence, l'article 22, initialement l'article 31, est supprimé par amendement gouvernemental du 25 mars 2016.

- Par amendement gouvernemental du 25 mars 2016, l'article 3, paragraphe 3 est complété par une référence à deux dispositions de la future loi portant réorganisation du Service de renseignement de l'État (projet de loi 6675). Les auteurs justifient cet ajout en renvoyant aux recommandations du Conseil d'État dans ses avis relatifs au projet de loi 6675. Il s'agirait ainsi du nouvel alinéa 3 de l'article dudit projet de loi relatif à un éventuel dessaisissement du Service de renseignement de l'État au profit des autorités judiciaires par application de l'article 23, paragraphe 2 du Code d'instruction criminelle.

Dans son deuxième avis complémentaire du 24 mai 2016, le Conseil d'État rend attentif au fait que l'alinéa 3 de l'article du projet de loi 6675 a été supprimé par amendement parlementaire (doc. parl. 6675<sup>13</sup>). En outre, « le Conseil d'État ne saisit pas la raison pour laquelle le HCPN ne pourrait demander au SRE les renseignements requis que sans préjudice à un « éventuel dessaisissement du Service de renseignement de l'État au profit des autorités judiciaires en application de l'article 23, paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle » ».

Quant à la référence à l'article 11, paragraphe 4 du projet de loi 6675, le Conseil d'État note que cette disposition « vise la protection des sources humaines du SRE, et plus particulièrement les « renseignements fournis par un service étranger du renseignement (et les) renseignements qui, de par leur nature ou leur contenu, pourraient révéler l'identité d'une source humaine de ce service » ». Or, comme les auteurs motivent l'ajout « non pas par une référence à la finalité réelle de cette disposition, mais par une référence à la protection générale des renseignements obtenus de la part de services étrangers, dont le SRE ne serait ni maître ni propriétaire juridique, de telle sorte qu'il s'agirait d'éviter une contradiction entre le projet de loi sous examen et ledit projet de loi 6675 », il propose d'en faire abstraction.

En outre, le Conseil d'État a « du mal à admettre que le SRE puisse refuser de communiquer au HCPN, lui-même soumis à une obligation de secret, une information par définition essentielle pour la sécurité du pays, puisque ce n'est que dans le cadre de sa mission que le commissaire à la Protection nationale peut exercer ses prérogatives ».

L'opposition formelle exprimée par le Conseil d'État se fonde sur l'incohérence créée par les deux bouts de phrase ajoutés, « et ce à un double titre, à savoir, en premier lieu, par un renvoi à un texte légal inexistant, et, en second lieu, en raison de ce que les finalités des deux textes (HCPN et SRE) se contredisent mutuellement, l'application de l'un entraînant l'inapplicabilité de l'autre ».

Les auteurs du texte proposent par conséquent de supprimer la référence en question.

### *Discussion*

- Le Conseil d'État considérant les articles 6 à 9 comme superflus en raison du pouvoir réglementaire dit « spontané » du Chef de l'État en vertu de la Constitution, la commission analysera plus en détail son argumentation avant de décider si elle le suivra ou non.
- En ce qui concerne le travail concret du HCPN, notamment en cas de menace terroriste, celui-ci joue principalement un rôle de coordination entre les ministères. En temps normal, le HCPN est en charge de l'élaboration des plans de gestion de crises, comprenant entre autres les procédures d'alerte, l'identification des organes de gestion de crises, la détermination des responsabilités. Le HCPN n'est pas hiérarchiquement supérieur aux autres administrations ; il agit sous l'autorité du Premier Ministre. À l'exception du domaine de la sécurité de l'information (cyber-sécurité), le HCPN n'est pas un service opérationnel. La lutte contre le terrorisme englobe aussi un volet préventif (mise en place d'un numéro vert, cours de sensibilisation pour le personnel enseignant, etc.). L'activation d'un plan relève de la compétence du pouvoir politique, plus précisément du Premier Ministre. La gestion de la procédure d'alerte incombe au HCPN.

Dans le cadre du plan VIGILNAT en particulier, le groupe de coordination du HCPN est chargé de faire l'analyse de la menace pour le gouvernement. Le Luxembourg se trouve actuellement au niveau 2 (de 4), puisqu'il existe une menace réelle, mais abstraite. En cas de menace concrète imminente, on passe au niveau 3 ou 4 ; le GCT se réunit et fait une proposition au gouvernement. Chaque administration garde ses compétences et aussi ses

obligations pour réagir le plus vite possible. Ainsi, en cas d'urgence extrême, s'il ne reste pas de temps pour réunir le GCT et faire une analyse de la menace, le contact entre la police, le SRE et le HCPN se fait directement sans perte de temps. Chaque acteur procède aux actions nécessaires relevant de sa compétence ; le GCT, dont font alors également partie l'armée et l'Administration des services de secours, se réunit pour coordonner les actions.

Le HCPN intervient conformément au principe de subsidiarité. Ainsi, en ce qui concerne la situation météorologique actuelle qui se caractérise par de nombreuses inondations, le HCPN n'intervient en principe pas de sa propre initiative, mais sur demande. Ainsi, si l'ASS lance un appel à l'aide, la CC se réunit et les actions sont coordonnées au niveau national, avec, le cas échéant, l'intervention d'autres acteurs telle l'armée. Si la situation s'aggrave considérablement, il convient cependant d'apprécier si une intervention de sa propre initiative est nécessaire.

- Par rapport au projet de loi portant création de la structure de Protection nationale déposé en 2004 et retiré en 2012, l'actuel projet de loi se distingue en ce qu'il introduit le volet des infrastructures critiques, lequel revêt une importance de plus en plus grande. Par ailleurs, les décisions en temps de crise sont prises par le pouvoir politique ; la CC est présidée par le ministre responsable et non pas par le Haut-Commissaire à la Protection nationale (cf. supra).

S'agissant de l'exécution du plan d'intervention d'urgence Cattenom, le HCPN est en train de coordonner les travaux en vue de la création d'un premier centre d'accueil au Parc Hosingen avec une capacité de 1 500 personnes.

- Quant au personnel, le HCPN compte une douzaine de personnes et une vingtaine en y incluant le personnel de l'ANSSI et le GovCERT<sup>8</sup>. La bonne collaboration avec les autres ministères et administrations permet néanmoins de travailler de manière efficace. Le volet de la protection des infrastructures critiques accroîtra certes le besoin en ressources humaines, mais sans passer au double des effectifs.

- Les articles 5 à 9 étant supprimés, la CC et le CSPN ne seront pas inscrits dans la loi. En effet, le Conseil d'État considère les articles 6 à 9 comme superflus en raison du pouvoir réglementaire dit « spontané » qu'a le Chef de l'État en vertu de la Constitution : le Chef de l'État « sera libre d'intervenir par la voie d'un ou de plusieurs règlements grand-ducaux afin de mettre en place les organismes – que ce soit un conseil supérieur, une commission ou une cellule de crise, des comités interministériels – que le pouvoir exécutif jugera nécessaires ». (cf. supra)

Un député estime qu'il ne s'agit pas du pouvoir réglementaire spontané, mais de la prérogative du Chef de l'État, en vertu de l'article 76 de la Constitution, de régler l'organisation de son Gouvernement. Or, en matière de crise, il ne s'agit pas nécessairement d'une simple question d'organisation interne du gouvernement, mais d'une question concernant le pays entier et sa population.

La commission se penchera au cours de la prochaine réunion plus en détail sur l'argumentation du Conseil d'État, dont elle prend note avec un certain étonnement. Il existe en effet d'autres organismes, notamment des conseils supérieurs, pour lesquels l'inscription dans une loi n'a pas posé problème. Par ailleurs, le CSPN, comme les autres conseils supérieurs, et la CC n'ont pas de pouvoir de décision.

---

<sup>8</sup> Computer Emergency Response Team Gouvernemental

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Braas

Le Président,  
Alex Bodry

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Annexe :      Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale  
                  (Présentation PowerPoint)



# Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

**Commission des Institutions et de la Révision  
constitutionnelle**

**Mercredi, 8 juin 2016**

# Historique du Haut-Commissariat à la Protection nationale

- 31.12.1959 : Création protection nationale (arrêté grand-ducal)
  - Comité de protection nationale (niveau ministériel)
  - CSPN (Conseil Supérieur de la Protection nationale)
  - HCPN (Haut-Commissariat à la Protection nationale)
  - conflit armé
- 25.10.1963 : Modification (règlement grand-ducal)
  - coordination → coordination + exécution
- 12.11.1993 : Mise en veilleuse par décision du Conseil de Gouvernement
- 21.12.2001 : Réactivation et extension du mandat (approche « tous secteurs – tous risques »)



# Historique du Haut-Commissariat à la Protection nationale

- Loi du 16 décembre 2011 portant approbation du Mémorandum d'accord concernant la coopération dans le domaine de la gestion des crises pouvant avoir des conséquences transfrontalières entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg, signé à Luxembourg, le 1<sup>er</sup> juin 2006
- Règlement grand-ducal du 12 mars 2012 portant application de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection.



# Le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN)

- Sous l'autorité du Premier Ministre
- Missions:
  - Prévention et gestion de crises
  - Protection des infrastructures critiques
  - Coordination nationale en matière de lutte contre le terrorisme
- Il comporte aussi bien un champ d'action national qu'un champ d'action international.
- Structure permanente qui assure la présidence et le secrétariat du Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN).



# Le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN)

- Structure faisant fonction d'organe de consultation, de coordination et de planification
- Assiste et conseille le Gouvernement sur tout projet ayant trait à la protection nationale
- Composée par un délégué de chaque département ministériel (membre effectif + membre suppléant) ainsi que les chefs d'administration et de service concernés
- En principe 2 réunions par année
- Des experts externes peuvent être invités en fonction des sujets traités
- Certains de ses membres font partie de la CC, soit d'office, soit en fonction de la nature de la crise

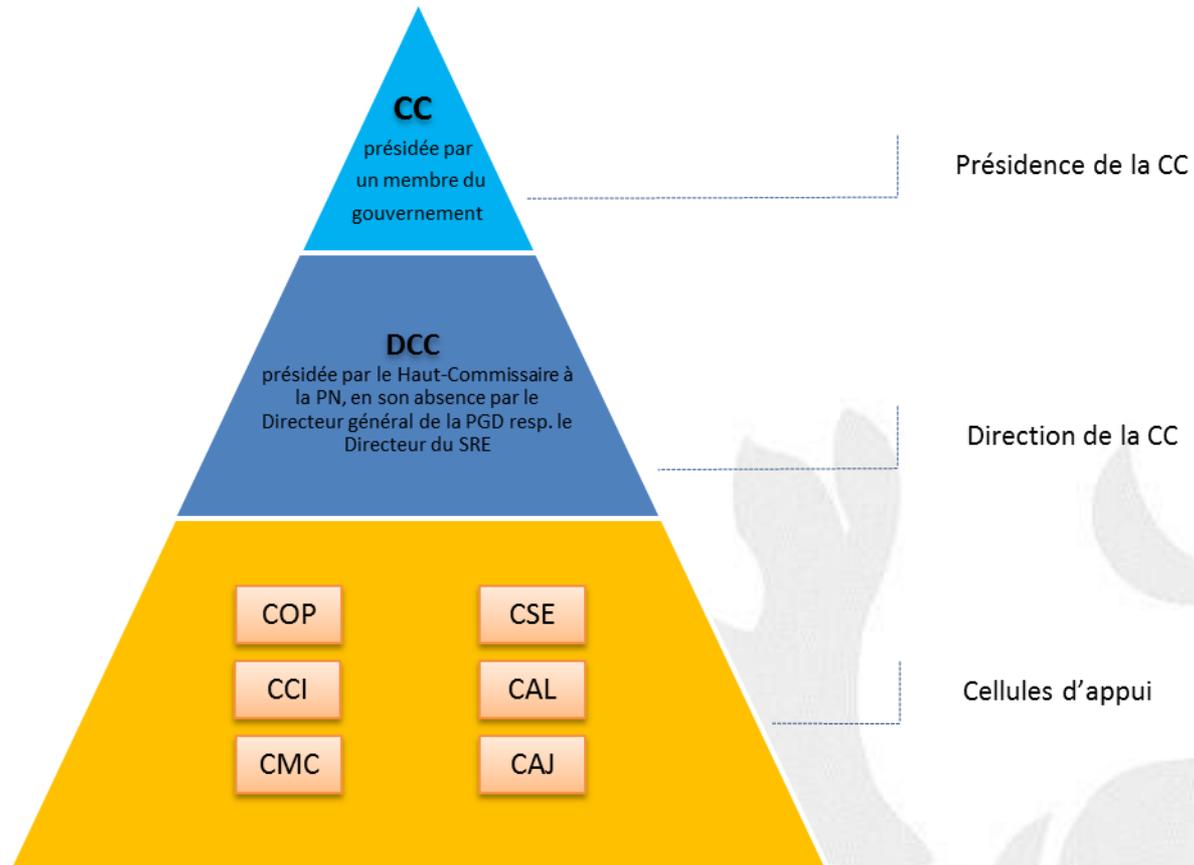


# La Cellule de Crise du CSPN

- Activée par le Premier ministre (imminence ou survenance crise)
- Initie, coordonne et veille à l'exécution de toutes les mesures destinées à faire face à la crise et à ses effets, respectivement à favoriser le retour à l'état normal
- Composée de représentants des ministères, administrations et services concernés en fonction de la nature et de l'envergure de la crise
- Siège, dans la mesure du possible, au Centre national de Crise
- CC présidée par un membre du gouvernement
- DCC présidée par le HCPN



# La Cellule de Crise du CSPN



# Exemples de dossiers gérés par le Haut-Commissariat à la Protection nationale

- 2005-2006: grippe aviaire
- depuis 2007: coordination nationale en matière de lutte contre le terrorisme
- 2009: pandémie A(H1N1)
- 2010-2013: plusieurs actes de piraterie maritime contre des navires battant pavillon luxembourgeois
- 2012-2016: cyber-attaques dirigées contre les réseaux d'informations d'entités publiques ou privées; révision du PIU Cattenom, élaboration du PIU Cyber; planification d'urgence au profit des institutions européennes (CJUE et CCE); exercices Cattenom (Grande Région), Cyber UE et Crisis Management Exercice OTAN; planification CNC Senningen



# Exemples de dossiers gérés par le Haut-Commissariat à la Protection nationale (suite)

- 2014-2016: point de contact *NATO Crisis Response System* et CEPC; coordination planification d'une réponse face à la menace EBOLA
- 2015: création ANSSI (intégration GovCERT); stratégie nationale cybersécurité; plan NOVI; PIU « Intempéries »; PIU « Blackout »
- 2015-2016: plan VIGILNAT (présidence GCT); accueil d'urgence DPI: planification nationale; piraterie maritime; PIU CBRN; planification post-accidentelle « Cattenom »; PSI de l'Etat



# Projet de loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

- 04.06.2004: dépôt à la Chambre des Députés du projet de loi portant création de la structure de Protection nationale
- 03.09.2012: dépôt à la Chambre des Députés du projet de loi relative à la Protection nationale et retrait du projet de loi précité
- 19.02.2012: présentation du projet de loi à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle
- 02.07.2013: avis du Conseil d'Etat
- 15.04.2015: amendements gouvernementaux
- 18.12.2015: avis complémentaire du Conseil d'Etat
- 31.03.2016: amendements gouvernementaux
- 24.05.2016: deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat



# Premier avis du Conseil d'Etat (2.7.2013) et amendements gouvernementaux y relatifs

Recommandations d'ordre général du Conseil d'Etat:

- réviser la Constitution afin qu'une solution comparable à celle de l'article 32(4) - pouvoir d'exception en cas de crise internationale - soit également dédiée aux crises ayant un caractère exclusivement national.
- impliquer davantage les membres du Gouvernement dans la procédure de prise de décisions en cas de crise. Ainsi, la présidence de la Cellule de Crise serait à assurer par un ministre (opposition formelle).



# Premier avis du Conseil d'Etat (2.7.2013) et amendements gouvernementaux y relatifs (suite)

- Mieux distinguer entre la phase préventive (mesures de prévention et mesures d'anticipation) et la phase de gestion d'une crise.
  - Structuration claire des attributions du HCPN dans le projet de loi.
- Fixer les modalités relatives à l'organisation, au fonctionnement et à la composition des organes de la protection nationale par règlement grand-ducal (opposition formelle).
  - Dispositions ont été retirées du projet de loi; seule la possibilité par le Gouvernement de se faire assister par des organes interministériels a été laissée dans le projet sous rubrique.



# Premier avis du Conseil d'Etat (2.7.2013) et amendements gouvernementaux y relatifs (suite)

- Ne pas contraindre par la force de la loi le propriétaire d'une IC à prendre « à ses frais » les mesures nécessaires pour en assurer la protection (opposition formelle).
  - Le HCPN peut émettre des recommandations aux opérateurs d'une IC (au lieu de pouvoir imposer des mesures de protection concrètes). Les opérateurs d'une IC ont l'obligation d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité et de désigner un correspondant pour la sécurité. La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité est définie par règlement grand-ducal.
- Revoir les dispositions du texte réglant l'accès des agents du HCPN aux installations, locaux, terrains et aménagements faisant partie d'une IC (opposition formelle).
  - Le libre accès aux installations d'une IC n'est accordé aux agents du HCPN « qu'en cas d'imminence ou de survenance d'une crise ». Il a été précisé que le propriétaire ou l'opérateur de l'infrastructure critique doit être averti préalablement de cette action de visite. En plus, le principe de proportionnalité des actions par rapport aux motifs invoqués est introduit (cf. réglementation du droit d'accès conféré aux agents de l'ITM dans le cadre de l'accomplissement de leur mission de contrôle).



# Premier avis du Conseil d'Etat (2.7.2013) et amendements gouvernementaux y relatifs (suite)

- Revoir les dispositions du projet de texte relatives à la mise en place d'un dispositif de sanctions administratives (opposition formelle).
  - Les dispositions relatives aux sanctions administratives ont été supprimées, cela afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat qui estime que le texte initial contrevient aux principes de la légalité des incriminations et des peines et que les sanctions administratives seraient sans effet en cas de crise.
- Ne pas accorder la qualité d'OPJ aux fonctionnaires de la carrière supérieure du HCPN, puisque le texte ne prévoit pas de sanctions pénales.
  - Le texte a été adapté en conséquence.



# Avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.12.2015) et amendements gouvernementaux y relatifs

- Si les auteurs du projet de loi souhaitent inscrire l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), actuellement régie par un arrêté grand-ducal du 10 février 2015, dans le projet de loi, il est nécessaire de définir sa mission avec précision dans la loi afin d'assurer qu'elle soit définie avec une précision suffisante pour constituer un cadre strictement délimité par rapport à d'autres administrations créées par une loi en charge de systèmes informatiques et de leur sécurité (p.ex. CTIE).
  - Référence à l'ANSSI a été omise du projet de loi, afin de ne pas hypothéquer l'évolution future de l'ANSSI (administration autonome, voire même établissement public).



# Avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.12.2015) et amendements gouvernementaux y relatifs

- Article relatif à la possibilité du HCPN d'accéder à des informations protégées par un secret professionnel ou à un secret protégé par une clause contractuelle doit être revu (notions de « besoin de connaître » et de « exercice de la mission » trop floues; ces notions n'offrent pas de protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique – opposition formelle).
  - La formulation actuelle reprend textuellement la proposition faite par le Conseil d'Etat.



# Avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.12.2015) et amendements gouvernementaux y relatifs (suite)

- La possibilité pour le Gouvernement de se faire assister par des organes interministériels se heurte au principe de la séparation des pouvoirs.
  - Article supprimé; ces organes seront créées en vertu du pouvoir réglementaire « spontané » du Grand-Duc.
- Nécessité d'adapter le projet sous rubrique aux nouvelles dispositions en matière de fonction publique.
  - Les adaptations nécessaires ont été faites.



# Avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.12.2015) et amendements gouvernementaux y relatifs (suite)

- Accès prioritaire aux réseaux: les réseaux et services visés, les priorités, les capacités à mettre à disposition par les opérateurs et les éléments à inclure dans les conventions doivent être déterminés par règlement grand-ducal (et non pas par arrêté grand-ducal).
  - Article supprimé car superfétatoire au vu de l'article 5 de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques, cette dernière permettant de toute façon aux administrations impliquées dans la gestion d'une crise de bénéficier d'un accès prioritaire aux réseaux et services de communications.
- La disposition modificative de la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours est à supprimer parce qu'il représente une ingérence du législateur dans l'organisation du Gouvernement et dans les attributions d'un ministre.
  - Suppression de l'article en question.



# Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (24.5.2016)

- Opposition formelle quant à la référence au projet de loi portant réorganisation du Service de renseignements de l'Etat citant les cas dans lesquels le SRE pourrait refuser de communiquer une information au HCPN.
  - Cette référence a été omise du texte sous rubrique, alors que le Conseil d'Etat souligne qu'il aurait du mal à admettre que le SRE puisse refuser de communiquer au HCPN, lui-même soumis à l'obligation de secret, une information par définition essentielle pour la sécurité du pays.







## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

---

TB/PR

### Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

#### Procès-verbal de la réunion du 19 septembre 2012

#### ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 septembre 2012
2. 6475 Projet de loi relative à la Protection nationale
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
3. 6111 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet "City-Tunnel" soit du projet "tram léger"
  - Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers
  - Suite à réserver aux amendements présentés par Monsieur Jacques-Yves Henckes, auteur de la proposition de loi 6111

\*

Présents : M. Marc Angel remplaçant M. Alex Bodry, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Léon Gloden, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Serge Urbany, M. Lucien Weiler, M. Raymond Weydert

M. Jacques-Yves Henckes, auteur de la proposition de loi 6111

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

M. Frank Reimen, Haut-Commissaire à la Protection nationale

M. Guy Stebens, Haut-Commissariat à la Protection nationale

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

\*

Présidence : M. Paul-Henri Meyers, Président de la Commission

\*

## 1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 septembre 2012**

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé à l'unanimité.

## 2. **6475 Projet de loi relative à la Protection nationale**

Avant de procéder à la désignation d'un rapporteur, M. le Président tient à souligner que le présent projet de loi remplace le projet de loi portant création de la structure de protection nationale (document parlementaire 5347) qui vient d'être retiré du rôle des affaires.

### Désignation d'un rapporteur

Mme Christine Doerner est désignée unanimement comme rapportrice du projet de loi repris sous rubrique.

### Présentation du projet de loi

M. Reimen, Haut-Commissaire à la Protection nationale procède à la présentation du projet de loi à l'aide d'une présentation *PowerPoint* annexée au présent procès-verbal.

#### • **Historique de la Protection nationale**

La Protection nationale trouve son origine dans l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1959 concernant l'organisation générale de la Protection nationale, pris sur base de la loi du 22 août 1936 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures propres à protéger la population contre les dangers dus aux attaques aériennes.

La structure instaurée prévoyait :

- un Comité de protection nationale à l'échelon du Gouvernement présidé par le Ministre d'Etat qui fixait la politique générale ainsi que les mesures particulières que devaient prendre les administrations civiles et militaires ;
- un Conseil supérieur de la protection nationale ;
- un Commissariat de la protection nationale, organisé auprès du Ministère d'Etat et dirigé par un commissaire à la coordination.

L'arrêté de 1959 précité n'était toutefois pas assez spécifique dans la définition des attributions du commissariat. Ainsi, le règlement grand-ducal du 25 octobre 1963 dont le domaine englobe les mesures civiles et militaires destinées à protéger le pays et la population contre les effets nocifs d'un conflit armé, y a remédié et a abrogé le règlement grand-ducal du 31 décembre 1959. Aussi, pour mieux faire ressortir l'importance de l'organe de travail, ledit règlement changeait les termes de « Commissariat » et « Commissaire à la Coordination de la Protection Nationale » en « Haut-Commissariat de la Protection Nationale » et « Haut-Commissaire ».

Vu que les menaces d'un conflit armé semblaient disparaître, les organes de la Protection nationale furent mis en veilleuse par décision du Conseil de Gouvernement du 12 novembre 1993.

Suites aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis d'Amérique, le Comité permanent de Sécurité (CPS) créé par arrêté ministériel du 27 janvier 1975 a été réactivé afin de prendre les mesures de protection qui s'imposaient sous la présidence du Ministre de la Justice, assisté par le Ministre de l'Intérieur. En décembre 2001, le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN) a également été réactivé.

Depuis juillet 2003, le Gouvernement a régulièrement eu, dans le contexte de la gestion respectivement de la prévention des différentes crises, recours à la structure de la Protection nationale, tel que la gestion des conséquences de la grippe aviaire et de la grippe A (H1N1).

- **Les mesures prévues par le projet de loi**

Les nouveautés prévues par le projet de loi sont l'introduction d'un concept de protection des infrastructures critiques et la création d'une cellule de crise, qui sera activée par le Premier ministre en cas de grave problème. Elle sera composée de représentants des ministères, administrations et services concernés en fonction de la nature et de l'envergure de la crise. Sa présidence sera assurée par le Haut-Commissaire à la Protection nationale.

La protection des infrastructures critiques consistera en un recensement des infrastructures jugées sensibles au pays, en un classement par la suite comme infrastructures critiques par arrêté grand-ducal et finalement en la mise en place d'un dispositif de protection des infrastructures critiques privées ou publiques. A noter que la transposition de la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et le classement des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection est assurée par le règlement grand-ducal du 12 mars 2012.

La structure de Protection nationale placée sous l'autorité du Premier Ministre et ayant pour mission de prévenir respectivement de gérer les crises sera composée de la manière suivante :

- le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN) qui sera doté d'une structure permanente ;
- le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN) ;
- la Cellule de Crise (CC) ;
- les différents Comités nationaux (CONAT), spécifiques à un domaine (télécommunications, aviation civile, transports, approvisionnement), dont la coordination des travaux sera assurée par le HCPN.

La structure et les mécanismes de Protection nationale sont conçus dans un esprit de subsidiarité. La Protection nationale ne s'occupera pas des incidents de routine qui sont de la compétence des administrations et services responsables. Elle intervient lorsqu'une coordination interministérielle au niveau national s'avère nécessaire pour anticiper ou pour gérer une crise qui peut être définie comme suit :

« Tout événement qui, par sa nature ou ses effets :

- menace les intérêts vitaux ou les besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ;
- requiert des décisions urgentes ; et
- demande une coordination au niveau national des différents ministères, administrations, services et organismes, et, en cas de besoin, une coordination au niveau international. »

Les modalités de fonctionnement et d'organisation des organismes de la structure de Protection nationale peuvent faire l'objet d'un règlement grand-ducal.

Parmi les missions du HCPN, on peut citer le développement et la coordination d'une stratégie nationale en matière de gestion de crise, la coordination des contributions des ministères, administrations et services, la préparation d'un budget commun pour la gestion des crises et le suivi de son exécution ainsi que l'établissement d'un Centre national de crise (il est prévu de l'installer à Senningen).

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale peut prononcer une ou plusieurs sanctions administratives à l'égard des opérateurs et propriétaires d'une infrastructure critique. Ces sanctions sont susceptibles d'un recours devant le Tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Le HCPN pourra traiter des données personnelles nécessaires à l'exécution de sa mission définie dans le projet de loi. Ces traitements seront soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données. Dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires de la carrière supérieure du HCPN ont la qualité d'officier de police judiciaire.

\*

Suite à cette présentation, les membres de la commission procèdent à un échange de vues dont il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- un membre de la commission donne à considérer que la mise en place d'un seul Centre national de crise peut poser problème dans la mesure où il serait lui-même la cible d'une attaque. Les Etats-Unis d'Amérique se sont dotés de deux Centres nationaux de crise suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 puisque leur Centre national de crise (*situation room*) se trouvait dans l'immeuble du World Trade Center se trouvait par la force des choses dans l'impossibilité pratique de fonctionner. A ce titre, le Haut-Commissaire souligne qu'en ce qui concerne la mise en place d'un Centre national de crise, plusieurs options se présentent dont il convient maintenant de peser le pour et le contre. Tout est aussi une question budgétaire. En cas d'une éventuelle attaque du Centre national de crise, le Centre d'Intervention de la Police pourrait constituer le *back-up* et l'on pourrait alors recourir à ses locaux et infrastructures ;
- la liste des infrastructures critiques européennes n'est pas publique et le Luxembourg doit réfléchir sur la manière dont il souhaite procéder en ce qui concerne les infrastructures critiques nationales. Dans l'hypothèse où il emprunterait la même voie que l'Union européenne, se poserait alors la question de l'accès à cette liste. Il est encore souligné que le concept des infrastructures critiques est très récent et se développera au fur et à mesure au cours des années à venir. Il existe une douzaine de secteurs où des infrastructures critiques existent ;
- un représentant du groupe politique LSAP souhaite obtenir du Gouvernement un listage de tous les acteurs concernés, étant donné que la clé du succès de la Protection nationale réside dans une coopération efficace entre tous ces intervenants. En outre, l'orateur juge la notion de « prévention de crise » trop vague et demande qu'elle soit précisée davantage par le Gouvernement. Il s'interroge également sur la plus-value qu'apportera la Protection nationale en matière de cyber-attaques alors que des mesures en vue de renforcer la lutte contre les cyber-attaques sont d'ores et déjà prévues par le Gouvernement. Finalement, est posée la question de la création d'administrations supplémentaires ;

- une représentante du groupe politique DP est d'avis qu'il serait judicieux de vérifier de quelle manière la Chambre des Députés a légiféré dans d'autres dossiers concernant la mise en place d'officiers de police judiciaire. En outre, elle donne à considérer que la notion d'« infrastructures critiques » a une connotation top négative et propose de la remplacer par les termes « infrastructures sensibles » ;
- M. le Président souligne que la situation actuelle ne doit pas être vue comme un vide juridique puisque les textes existants ont été pris sur base d'une loi habilitante du 22 août 1936, bien que l'on puisse se demander si cette base légale est encore adaptée à la réalité de nos jours. L'intervenant tient également à relever que les avis des chambres professionnelles concernées notamment de la Chambre des fonctionnaires et des employés publics ainsi que celui de la Commission nationale pour la protection des données devraient être demandés. Quant au contrôle parlementaire, il est souligné qu'il est toujours possible, même s'il n'est pas expressément prévu par la loi ;
- la Cellule de Crise fonctionnera à géométrie variable en fonction de la nature de la crise. Les ministères, administrations et services qui fourniront les ressources opérationnelles seront ainsi pleinement associés au processus de coordination et d'exécution, et leurs attributions spécifiques seront intégrées au maximum. Pour éviter de retarder, de rendre inefficace ou d'empêcher la mise en œuvre des mesures arrêtées, les services et administrations concernés seront tenus de se conformer aux instructions de la Cellule de Crise et d'y rapporter directement. Ils garderont cependant la responsabilité de la mise en œuvre de leurs contributions ;
- le HCPN se charge d'établir et de maintenir le contact avec les organisations de nos pays voisins auxquelles incombent des attributions similaires ou identiques à celles du HCPN ;
- le budget du HCPN comprend des frais de fonctionnement (la plupart des fonctionnaires sont détachés à partir d'autres services et administrations) et un crédit non limitatif pour le cas où la gestion d'une crise s'imposerait. Il est prévu de réduire la partie permanente de la structure composée par le HCPN, le CSPN, la CC et les CONAT au strict minimum ;
- la plus-value du projet de loi réside dans l'objectif de vouloir traduire dans un instrument légal la volonté d'accentuer le caractère civil de la gestion des crises et dans la création d'une structure unique assurant une coordination au niveau des administrations et des organes opérationnels exécutifs, coordination qui existe à l'heure actuelle sans base légale ;
- les liens avec l'armée qui assurera le volet militaire sont donnés par le biais du renfort de la Police qui se traduit en cas de crise par la mise à disposition de sa logistique ;
- vu que la confidentialité des données joue un rôle très important en la matière, est posée la question du droit d'information des personnes occupées dans des infrastructures critiques.

### **3. 6111 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet "City-Tunnel" soit du projet "tram léger"**

L'auteur de la proposition de loi reprise sous rubrique procède à la présentation de ses amendements déposés au cours de la réunion du 12 septembre dernier<sup>1</sup>.

### Amendement 1

Il est proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup> en ce sens que les électeurs inscrits pour les élections communales doivent répondre à une seule question au lieu de deux questions comme prévu par le texte initial.

Cette modification est censée tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat dans lequel il a été relevé que « *la proposition de loi sous examen entend organiser un référendum à deux questions et « à choix multiples ». Le référendum proposé pourrait donc aboutir au résultat surprenant que 25% des électeurs soient en faveur du projet A, que 25% soient contre le projet A, que 25% soient en faveur de la réalisation simultanée des projets A et B et que 25% soient contre la réalisation des deux projets proposés. L'on ne pourrait pas être plus loin de la lettre et de l'esprit de la loi de 2005 qui veut absolument aboutir à une majorité précise dégagée par le référendum* ».

### Amendement 2

Il est précisé à l'endroit de l'article 3 que les électeurs désirant faire campagne en faveur de l'une ou l'autre solution devront se regrouper en deux organisations, l'une agissant en faveur du projet City-Tunnel et l'autre agissant contre ledit projet.

L'auteur des amendements propose en outre de relever le plafond de remboursement de l'Etat de 150.000 euros à un million d'euros afin de tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat que le montant de 150.000 euros paraît dérisoire face aux dépenses auxquelles devra faire face chacun des organisateurs pour expliquer, justifier et chiffrer le projet qu'il promeut.

L'article 3 est encore complété par un nouvel alinéa 2 prévoyant que le Gouvernement devra mettre à disposition des organisations une étude de faisabilité établie par des experts indépendants portant sur le coût des travaux et la durée du transport. Cette étude devra faire l'objet d'un marché public européen.

Soumis au vote, les amendements sont rejetés à la majorité des voix contre une abstention (M. Serge Urbany).

Le projet de rapport sera présenté et soumis au vote des membres de la commission au courant du mois d'octobre 2012.

\*

Suites aux questions soulevées par certains membres de la commission concernant le renvoi du projet de loi accordant la naturalisation à Madame la Comtesse Stéphanie de Lannoy (doc. parl. 6474), la commission est informée que ledit projet de loi a été transmis à la Commission juridique par courrier électronique du 3 septembre 2012, mais qu'il n'a cependant pas encore été renvoyé à celle-ci par la Conférence des Présidents, laquelle pourra toujours décider d'en saisir la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

---

<sup>1</sup> Transmis par courrier électronique le 12 septembre 2012.

Vu que ce projet de loi figurera à l'ordre du jour de la réunion de la Commission juridique du 26 septembre 2012, il est proposé de l'examiner dans le cadre d'une réunion jointe, sous réserve de l'accord du Président de la Commission juridique. Ainsi, ce texte pourrait figurer en tant que point final à l'ordre du jour de cette réunion. Le secrétariat de la commission contactera le secrétaire de la Commission juridique à ce sujet et en informera le Secrétaire général.

\*

M. le Président informe les membres de la commission que :

- la réunion du mercredi 3 octobre 2012 sera consacrée, à la demande du Ministre des Cultes, à la présentation du rapport élaboré par le groupe d'experts ;
- la réunion du 17 octobre 2012 aura lieu à 9.00 heures au lieu de 10.30 heures, suite à la demande de la Commission juridique d'inverser pour ce jour les heures de réunion respectives.

La Secrétaire,  
Tania Braas

Le Président,  
Paul-Henri Meyers

Annexe : - Présentation *PowerPoint* du HCPN

# Projet de loi relative à la Protection nationale

Présentation

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle



MINISTÈRE D'ÉTAT  
Haut-Commissariat à la  
protection nationale

6475 - Dossier consolidé : 225

**UNCLAS**  
Loi du 15 juin 2004

19 septembre 2012

# Historique de la Protection nationale

- 31.12.1959 : Création protection nationale (arrêté grand-ducal)
  - Comité de protection nationale (niveau ministériel)
  - CSPN (Conseil Supérieur de la Protection nationale)
  - HCPN (Haut-Commissariat à la Protection nationale)
  - conflit armé
- 25.10.1963 : Modification (règlement grand-ducal)
  - coordination → coordination + exécution
- 12.11.1993 : Mise en veilleuse par décision du Conseil de Gouvernement
- 21.12.2001 : Réactivation et extension du mandat



# Exemples de dossiers gérés par la Protection nationale

- 2005-2006: Grippe aviaire
- 2009: Pandémie A(H1N1)
- 2010: Piraterie maritime – enlèvement de deux marins d'un navire battant pavillon luxembourgeois
- 2012: Cyber-attaque dirigée contre les réseaux d'informations d'une entreprise importante luxembourgeoise
- 2011-2012: Plan « Cattenom » et exercice nucléaire « 3 en 1 » organisé au niveau de la Grande Région



# Historique du projet de loi

- 04.06.2004 : dépôt à la Chambre des Députés du projet de loi portant création de la structure de Protection nationale
- 03.09.2012 : dépôt à la Chambre des Députés du projet de loi relative à la Protection nationale et retrait du projet de loi précité
- Différences majeures entre les deux textes :
  - le nouveau texte introduit le concept de la protection des infrastructures critiques et la Cellule de Crise;
  - par contre, la Structure de protection nationale ne comprend plus le Conseil ministériel de la Protection nationale (CMPN).



# Objectifs

Le projet de loi vise les objectifs clés suivants :

- mettre en place une Structure de Protection nationale ayant pour mission de prévenir respectivement de gérer les crises;
- doter le Haut-Commissariat à la Protection nationale d'une structure permanente;
- créer une base légale pour la protection des infrastructures critiques nationales;
- introduire le principe de la coordination voire de la priorisation des réquisitions en cas de crise.



# Principe de subsidiarité

La structure et les mécanismes de Protection nationale sont conçus dans un esprit de subsidiarité.

La Protection nationale ne s'occupe pas des incidents de routine qui sont de la compétence des administrations et services responsables.

Elle intervient lorsqu'une coordination interministérielle au niveau national s'avère nécessaire pour anticiper ou pour gérer une crise.



# Mission de la Structure de Protection nationale

Prévenir les crises, respectivement protéger le pays et la population contre les effets d'une crise, c'ad :

- initier, coordonner et veiller à l'exécution des mesures et activités visant à anticiper la survenance d'une crise;
- en cas de survenance d'une crise: initier, coordonner et assurer la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à favoriser le retour à l'état normal.



# Crise (1)

Tout événement qui, par sa nature ou ses effets:

- menace les intérêts vitaux ou les besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population;
- requiert des décisions urgentes, et
- demande une coordination, au niveau national, des différents ministères, administrations, services et organismes, et si besoin en est, une coordination au niveau international.



# Crise (2)

- Les intérêts vitaux sont ceux qui touchent l'Etat et ses institutions :
  - l'intégrité du territoire, des frontières et de l'espace aérien;
  - le fonctionnement des institutions;
  - l'émergence d'une menace majeure envers le Luxembourg ou une organisation dont il est membre;
  - l'accès aux ressources.
- Les besoins essentiels sont ceux qui touchent les fonctions sécuritaires et sociétales. Ces besoins peuvent être menacés notamment par :
  - des catastrophes naturelles (p.ex. crues, inondations);
  - des incidents (p.ex. incidents techniques, technologiques, industriels) ou accidents (p.ex. accidents ferroviaires et aériens);
  - des actes terroristes (p.ex. attentats aux explosifs, cyber-terrorisme) ou criminels (p.ex. prolifération d'armes de destruction massive, cyber-criminalité, piraterie).



# Structure de Protection nationale

- le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN);
- le Conseil supérieur de la Protection nationale (CSPN);
- la Cellule de Crise (CC);
- les Comités nationaux (CONAT).

Elle est placée sous l'autorité du Premier Ministre, Ministre d'État.

Les modalités de fonctionnement et d'organisation des organismes de la Structure de Protection nationale peuvent faire l'objet d'un règlement grand-ducal.



# Volets fonctionnels

- l'analyse des risques
- la préparation
- la prévention
- la veille
- la protection
- la communication
- la réponse
- le soutien aux victimes
- la reprise
- le retour d'expérience



# HCPN (1)

- développer et coordonner une stratégie nationale en matière de gestion de crises
- coordonner les contributions des ministères, administrations et services
- veiller à l'exécution de toutes les décisions prises en la matière
- diriger et coordonner les tâches de gestion des crises
- initier, coordonner et veiller à l'exécution des mesures et activités relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées
- définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans et coordonner la planification
- coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche en la matière



# HCPN (2)

- préparer un budget commun pour la gestion des crises et veiller à son exécution
- coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices en matière de protection nationale
- veiller à la mise en place et au fonctionnement d'un Centre national de crise
- assurer la présidence et le secrétariat du CSPN
- représenter le Grand-Duché de Luxembourg, en collaboration avec les ministères, administrations, services ou organismes concernés, auprès des institutions et organisations européennes et internationales, et de veiller à une coopération efficace avec ses entités



# Conseil supérieur de la Protection nationale

- comprend un délégué de chaque ministère, les chefs d'administration et de services directement concernés par la gestion des crises, ainsi que le Haut-Commissaire à la Protection nationale
- organe de consultation, de coordination et de planification
- assiste et conseille le Gouvernement
- peut émettre un avis sur tout projet ayant trait au domaine de la Structure de Protection nationale
- présidé par le Haut-Commissaire à la Protection nationale



# Cellule de Crise (1)

- activée par le Premier Ministre (imminence ou survenance crise)
- initie, coordonne et veille à l'exécution de toutes les mesures destinées à faire face à la crise et à ses effets, respectivement à favoriser le retour à l'état normal
- composée de représentants des ministères, administrations et services concernés en fonction de la nature et de l'envergure de la crise
- présidée par le Haut-Commissaire à la Protection nationale
- siège, dans la mesure du possible, au Centre national de Crise



# Cellule de crise (2)

- les ministères, administrations et services concernés par la mise en œuvre des mesures et activités leurs confiées agissent conformément aux instructions de la Cellule de Crise, et lui rapportent directement
- en cas d'intervention opérationnelle sur le terrain, la mission de la Cellule de Crise s'étend à la coordination et au contrôle de l'exécution
- peut désigner une administration ou un service qui assure la coordination des opérations sur le terrain



# Comités nationaux

- spécifiques à un domaine
- institués par voie de règlement grand-ducal
- la coordination des travaux est assurée par le HCPN
- en opération:
  - Comité National des Télécommunications (CONATEL)
  - Comité National de la Sûreté de l'Aviation Civile (CONATSAC)
- en préparation / fonctionnement informel:
  - Comité National de l'Infrastructure Critique (CONATIC)
  - Comité National de la Sûreté (CONATSUR)
  - Comité National des Transports (CONATRAN)
  - Comité National des Approvisionnements (CONATAPPROV)



# Centre national de crise

- infrastructure physique
  - réunions
  - stations de travail
  - presse
  - accès
- infrastructure de télécommunications
  - réseaux nationaux administratifs et opérationnels (sécurisés/non)
  - réseaux internationaux (sécurisés/non)
- administration & logistique
- sécurité



# Protection des infrastructures critiques

## Volet national:

Le projet de loi relative à la Protection nationale établit une base légale concernant la protection des infrastructures critiques **nationales**

## Volet européen:

La directive européenne 2008/114/CE concernant les infrastructures critiques **européennes** a été transposée en droit national par le règlement grand-ducal du 12 mars 2012



# Définition - typologie IC (1)

Tout point, système ou partie de celui-ci

1. qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population,

2. qui est source de risques ou

3. qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.



# Définition - typologie IC (2)

Peut également être recensé et désigné comme infrastructure critique:

1.un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée, lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend;

2.un secteur ou une partie d'un secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.



# Mission HCPN (1)

Initier, coordonner et veiller à l'exécution des activités et mesures relatives

- au recensement (identification des infrastructures critiques potentielles);
- à la désignation (classement comme infrastructure critique par arrêté grand-ducal);
- et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées.

Dans l'accomplissement de sa mission, le HCPN peut s'appuyer sur les organismes compétents de la Structure de Protection nationale et les ministères ayant dans leurs attributions les secteurs respectifs.



# Mission HCPN (2)

- figure comme point de contact national à l'égard des institutions et organisations européennes et internationales;
- protéger la confidentialité des données (secret professionnel);
- peut mettre à la disposition des propriétaires, opérateurs ou tiers concernés par la protection des infrastructures critiques des données y relatives, sur demande ou de son initiative;
- est autorisé à publier les données non classifiées relatives aux infrastructures critiques;
- peut visiter les infrastructures critiques, autres que les locaux d'habitation, pendant le jour et la nuit et sans notification préalable, et peut se faire accompagner de fonctionnaires ou d'employés des min/adm/serv compétents.



# Obligations des propriétaires et opérateurs

- mettre à la disposition du HCPN toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques;
- doivent prendre, à leurs frais, les mesures nécessaires qui permettent d'en assurer la protection, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise (plans de sécurité et de continuité de l'activité);
- sont tenus de donner libre accès aux agents du HCPN aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de de l'infrastructure.

Ils peuvent adresser une requête dûment motivée au HCPN en vue de la classification des données (qu'ils jugent confidentielles) mises à disposition de celui-ci.



# Sanctions administratives

En cas de non-respect des obligations pré-mentionnées, le Haut-Commissaire à la Protection nationale peut prononcer une ou plusieurs sanctions administratives qui sont dans l'ordre de leur gravité :

- avertissement;
- blâme;
- demande adressée au propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique de se conformer aux dispositions de la loi (délai < 2 ans);
- amende administrative de 150 à 250.000 euros (maximum peut être doublé en cas de récidive ou de refus de se conformer après un blâme);
- suspension, après une mise en demeure, de tout ou partie de l'exploitation.

Ces sanctions sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge de fond.



# Dispositions réglementaires

Seront fixés par règlement grand-ducal:

- les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques;
- la nature des données à mettre à la disposition du HCPN par les propriétaires et opérateurs;
- les mesures à respecter par les propriétaires et opérateurs d'une infrastructure critique en vue de la protection de celle-ci;
- la structure et le contenu des plans de sécurité et de continuité de l'activité.



# Dispositions spéciales

- Le principe de la coordination et de la priorisation par le Conseil de gouvernement des mesures de réquisition est étendu au champ de la gestion des crises.
- Le HCPN peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de sa mission définie dans le projet de loi. Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données.
- Dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires de la carrière supérieure du HCPN ont la qualité d'officier de police judiciaire.



# Dispositions modificatives

- Loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe
- Loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours
- Loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics
- Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel



6475

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 137**

**28 juillet 2016**

---

**S o m m a i r e**

**HAUT-COMMISSARIAT À LA PROTECTION NATIONALE**

**Loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant**

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe;
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel;
- d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics;
- e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État;
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État . . . . . page **2342**

**Loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant**

- a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
- b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe;
- c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel;
- d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics;
- e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État;
- f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

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

Notre Conseil d'État entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 13 juillet 2016 et celle du Conseil d'État du 15 juillet 2016 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Il est créé une administration dénommée Haut-Commissariat à la Protection nationale, dont les compétences et les mécanismes selon lesquels elle intervient sont déterminés par la présente loi qui règle également l'organisation de la protection des infrastructures critiques.

Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est placé sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

**Chapitre 2 – Définitions**

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi, on entend par

1. «concept de protection nationale»: un concept qui consiste à prévenir les crises, respectivement à protéger le pays et la population contre les effets d'une crise. En cas de survenance d'une crise, il comprend la gestion des mesures et activités destinées à faire face à la crise et à ses effets et à favoriser le retour à l'état normal;
2. «crise»: tout évènement qui, par sa nature ou ses effets, porte préjudice aux intérêts vitaux ou aux besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, qui requiert des décisions urgentes et qui exige une coordination au niveau national des actions du Gouvernement, des administrations, des services et organismes relevant des pouvoirs publics, et, si besoin en est, également au niveau international;
3. «gestion de crises»: l'ensemble des mesures et activités que le Gouvernement initie, le cas échéant avec le concours des autorités communales concernées, pour faire face à la crise et à ses effets et pour favoriser le retour à l'état normal;
4. «infrastructure critique»: tout point, système ou partie de celui-ci qui est indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière.

**Chapitre 3 – Mission et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale**

**Art. 3.** (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour mission de mettre en œuvre le concept de protection nationale tel que défini à l'article 2. Dans le cadre de cette mission, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour attributions

- a) quant aux mesures de prévention de crises:
  1. de coordonner les contributions des ministères, administrations et services de l'État;
  2. de coordonner les politiques, les projets et les programmes de recherche;
  3. de procéder à l'analyse des risques et à l'organisation d'une veille;
  4. de coordonner l'organisation des cours de formation et des exercices;
- b) quant aux mesures d'anticipation de crises:
  1. de développer et de coordonner une stratégie nationale de gestion de crises;
  2. de définir la typologie, la structure, le corps et le format des plans déclinant les mesures et activités de prévention et de gestion de crises et de coordonner la planification;
  3. d'initier, de coordonner et de veiller à l'exécution des activités et mesures relatives au recensement, à la désignation et à la protection des infrastructures critiques, qu'elles soient publiques ou privées;
- c) quant aux mesures de gestion de crises:
  1. d'initier, de conduire et de coordonner les tâches de gestion de crises;

2. de veiller à l'exécution de toutes les décisions prises;
3. de favoriser le plus rapidement possible le retour à l'état normal;
4. de préparer un budget commun pour la gestion de crises et de veiller à son exécution;
5. de veiller à la mise en place et au fonctionnement du Centre national de crise.

Dans le cadre de ses attributions, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est le point de contact du Luxembourg auprès des institutions et organisations européennes et internationales et veille à une coopération efficace avec ces entités.

(2) Les autorités administratives et judiciaires, la Police grand-ducale et le Haut-Commissariat à la Protection nationale veillent à assurer une coopération efficace en matière de communication des informations susceptibles d'avoir un rapport avec leurs missions.

(3) Le Haut-Commissaire à la Protection nationale ou son délégué peuvent, par demande écrite, demander à tout détenteur d'un secret professionnel ou d'un secret protégé par une clause contractuelle la communication des informations couvertes par ce secret si la révélation dudit secret est nécessaire à l'exercice de sa mission de gestion de crises ou de protection des infrastructures critiques. Une divulgation d'informations en réponse à une telle demande n'entraîne pour l'organisme ou la personne détenteur des informations secrètes aucune responsabilité.

(4) Les informations qui sont couvertes par le secret de l'instruction relative à une enquête judiciaire concomitante ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de la juridiction ou du magistrat saisi du dossier.

#### **Chapitre 4 – La protection des infrastructures critiques**

**Art. 4.** La protection de l'infrastructure critique comprend l'ensemble des activités visant à prévenir, à atténuer ou à neutraliser le risque d'une réduction ou d'une discontinuité de la disponibilité de fournitures ou de services indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population offerts par l'intermédiaire de l'infrastructure ainsi que le risque externe dont l'infrastructure est susceptible de faire l'objet.

Un point, système ou partie de celui-ci ne répondant pas à la définition donnée à l'article 2, peut être recensé et classifié comme infrastructure critique lorsque le fonctionnement d'une infrastructure critique en dépend.

De même peut être recensé et désigné comme infrastructure critique un secteur ou une partie de secteur dont tous les éléments ne répondent pas nécessairement à la définition donnée à l'article 2, mais dont l'ensemble est considéré comme tel.

**Art. 5.** Les modalités du recensement et de la désignation des infrastructures critiques sont fixées par règlement grand-ducal.

**Art. 6.** Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de mettre à la disposition du Haut-Commissariat à la Protection nationale toutes les données sollicitées aux fins du recensement, de la désignation et de la protection des infrastructures critiques. Ces données comprennent toutes les informations qui sont nécessaires dans le contexte de la prévention ou de la gestion d'une crise.

Les données relatives à l'infrastructure critique faisant l'objet d'un enregistrement, d'une communication, d'une déclaration, d'un recensement, d'un classement, d'une autorisation ou d'une notification imposés par la loi ou par la réglementation afférente sont communiquées au Haut-Commissariat à la Protection nationale, sur sa demande, par les départements ministériels, les administrations et services de l'État qui détiennent ces données.

**Art. 7.** La désignation d'une infrastructure critique fait l'objet d'un arrêté grand-ducal.

**Art. 8.** (1) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu d'élaborer un plan de sécurité et de continuité de l'activité qui comporte les mesures de sécurité pour la protection de l'infrastructure. Le Haut-Commissariat à la Protection nationale adresse au propriétaire ou à l'opérateur d'une infrastructure critique des recommandations concernant ces mesures de sécurité qui permettent d'en assurer la protection au sens de l'article 5, d'en améliorer la résilience et de faciliter la gestion d'une crise.

(2) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique est tenu de désigner un correspondant pour la sécurité qui exerce la fonction de contact pour les questions liées à la sécurité de l'infrastructure avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(3) Le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique doit notifier au Haut-Commissariat à la Protection nationale tout incident ayant eu un impact significatif sur la sécurité et la pérennité du fonctionnement de l'infrastructure.

(4) La structure des plans de sécurité et de continuité de l'activité des infrastructures critiques est fixée par règlement grand-ducal.

**Art. 9.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le propriétaire ou opérateur d'une infrastructure critique, qui doit être, sauf en cas d'extrême urgence, dûment averti, est tenu de donner libre accès aux agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux installations, locaux, terrains, aménagements faisant partie de l'infrastructure visée par la présente loi et les règlements à prendre en vue de son application.

Les actions de visite ou de contrôle entreprises sur place respectent le principe de proportionnalité.

Les dispositions reprises aux alinéas qui précèdent ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

## Chapitre 5 – Le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale

**Art. 10.** La nomination à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale se fait par arrêté grand-ducal sur proposition du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale est responsable de la gestion de l'administration. Il en est le chef hiérarchique.

**Art. 11.** (1) Le cadre du personnel comprend un Haut-Commissaire à la Protection nationale et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des employés et salariés de l'État dans la limite des crédits budgétaires.

Le détachement des agents appelés au Haut-Commissariat à la Protection nationale se fait par arrêté du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la Protection nationale avec l'accord du ministre du ressort duquel relève l'agent en cause.

**Art. 12.** Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'organisation des stages, des examens de fin de stage et des examens de promotion pour le personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

## Chapitre 6 – Dispositions spéciales

**Art. 13.** En cas d'imminence ou de survenance d'une crise, le Conseil de Gouvernement assure la coordination des mesures de réquisition prévues par la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, par le titre V de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, ainsi que par le chapitre 4 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

**Art. 14.** Le Haut-Commissariat à la Protection nationale peut traiter les données personnelles nécessaires à l'exécution de la mission définie à l'article 3. Ces traitements sont soumis à la procédure d'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données telle que prévue à l'article 14 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

## Chapitre 7 – Dispositions modificatives, transitoires et spéciales

**Art. 15.** (1) Les fonctionnaires et employés visés à l'article 11 et relevant de la rubrique «Administration générale» telle qu'énoncée à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, en service auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale aux grade et échelon atteints au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Les fonctionnaires détachés au Haut-Commissariat à la Protection nationale au moment de la mise en vigueur de la présente loi, intégrés dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale, et qui d'après la législation en vigueur dans leur service d'origine au moment de leur détachement avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différentes fonctions de leur carrière, conservent leurs anciennes possibilités d'avancement.

**Art. 16.** À l'article 16 de la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un nouveau point libellé comme suit: «2) les officiers, les sous-officiers et les caporaux de carrière employés par ordre du Gouvernement auprès du Haut-Commissariat à la Protection nationale.»

L'actuel point 2) devient le point 3).

**Art. 17.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit:

- (1) à l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, point 11°, les termes «de Haut-Commissaire à la Protection nationale,» sont insérés avant les termes «et de directeur de différentes administrations»;
- (2) dans l'annexe A «Classification des fonctions», Catégorie de traitement A, Groupe de traitement A1, Sous-groupe à attributions particulières, il est ajouté la mention «Haut-Commissaire à la Protection nationale» au grade 17;
- (3) au paragraphe b) de l'article 17, il est inséré, à la suite des termes «inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique», la mention «Haut-Commissaire à la Protection nationale».

**Art. 18.** La loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, est modifiée comme suit:

- 1) au chapitre I<sup>er</sup>, article 1<sup>er</sup>, dernière phrase, il est ajouté en fin de phrase: «ou d'une crise, au sens de la loi portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination

de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État».

2) au chapitre IV, article 8 b) *in fine*, il est ajouté: «5) Les agents du Haut-Commissariat à la Protection nationale».

**Art. 19.** Au chapitre III, article 14 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, il est ajouté *in fine* un point (h):

«(h) les traitements concernant la prévention et la gestion de crises conformément à l'article 14 de la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale et modifiant a) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, b) la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe, c) la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, d) la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, e) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, f) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État».

**Art. 20.** À l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, telle qu'elle a été modifiée dans la suite, il est inséré un tiret supplémentaire libellé comme suit: «- de Haut-Commissaire à la Protection nationale.»

**Art. 21.** Au livre I<sup>er</sup>, titre III, chapitre III, article 8 (1) de la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics, il est ajouté *in fine* un point l):

«l) pour les marchés de la protection nationale:

- a) pour les fournitures ou services qui sont déclarés secrets;
- b) pour les fournitures ou services nécessaires à la protection des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population, et en particulier les fournitures ou services relatifs à la prévention et la gestion de crises;
- c) pour les fournitures d'effets d'équipement et de matériel d'intervention ainsi que d'effets personnels de protection et de sécurité des membres des unités d'intervention.»

**Art. 22.** La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes «loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale».

**Art. 23.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Premier Ministre,  
Ministre d'État,  
**Xavier Bettel**

Cabasson, le 23 juillet 2016.  
**Henri**

---

Doc. parl. 6475; sess. ord. 2011-2012; 2012-2013; 2014-2015 et 2015-2016.

---