

N° 6756³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création
du Centre des technologies de l'information de l'Etat**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE**

(24.9.2015)

La Commission se compose de: M. Yves CRUCHTEN, Président-rapporteur; M. Claude ADAM, Mmes Diane ADEHM, Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Georges ENGEL, Lex DELLES, Gusty GRAAS, Claude HAAGEN, Max HAHN, Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, MM. Gilles ROTH et David WAGNER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi 6756 a été déposé à la Chambre des Députés le 9 décembre 2014 par le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a émis son avis le 18 juin 2015.

Le Conseil d'Etat a rendu un avis le 30 juin 2015.

Lors de sa réunion du 17 septembre 2015, la Commission a entendu la présentation du projet de loi par le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Au cours de cette même réunion, M. Yves Cruchten a été désigné rapporteur du projet de loi. La Commission a encore procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission a adopté le présent projet de rapport dans sa réunion du 24 septembre 2015.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi a pour objet de créer une base légale pour le fonctionnement du Centre de Communications du Gouvernement (CCG), ceci moyennant intégration des missions et du personnel actuellement affecté à ce service dans le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE). En effet, suivant l'arrêté grand-ducal du 24 juillet 2014 portant constitution des Ministères, le CCG, préalablement rattaché au Ministère d'Etat, a été transféré dans les attributions du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, Ministère de tutelle du CTIE.

Le projet de loi 6756 remplace par ailleurs le projet de loi 6075 portant création d'un Centre de Communications du Gouvernement. Le projet de loi 6075 avait pour objet de créer une base légale pour le fonctionnement du CCG ainsi qu'un cadre pour son personnel. Ce projet de loi a été retiré du rôle des affaires de la Chambre des Députés le 15 juillet 2015.

Le regroupement des missions du CTIE et du CCG traduit la volonté de rapprocher les différents acteurs des technologies de l'information agissant pour les besoins des départements ministériels et administrations de l'Etat et d'optimiser l'organisation des services offerts.

Les missions que le CCG est appelé à remplir montrent qu'il s'agit d'un service clé dans le bon fonctionnement du Gouvernement. En effet, le CCG est actuellement responsable tant de l'acheminement et de la sécurité des informations de et vers les organismes internationaux dont fait partie le Grand-Duché que de l'acheminement et de la sécurité des informations intragouvernementales.

Afin de remplir sa mission de protection des informations à caractère sensible qui transitent par les réseaux dont il est responsable, afin de garantir le fonctionnement continu des systèmes et réseaux en question et afin de détecter d'éventuelles failles dans ces systèmes et réseaux et d'y remédier le plus rapidement possible, le CCG emploie différents moyens dont notamment des installations d'infrastructures sécurisées qui créent une zone sécurisée autour des postes de travail, des installations d'équipements informatiques qui ne peuvent être interceptées à distance et le chiffrement des informations secrètes contenues dans les messages.

Il est primordial que ces activités, qui touchent à des fonctions essentielles de l'Etat et qui sont indispensables pour garantir son bon fonctionnement interne et externe, soient définies avec précision dans un texte ayant valeur légale. Or, le CCG ne dispose actuellement ni de loi-cadre, ni même d'un texte réglementaire qui définiraient clairement ses missions et qui l'institueraient comme autorité investie de la compétence et du pouvoir pour garantir la sécurité des informations extrêmement sensibles qui transitent par les réseaux qu'il gère.

Compte tenu de la nature de ces différentes missions, la création d'une base légale pour leur déploiement s'avère dès lors indispensable. Le choix d'intégrer ces missions dans les missions légales du CTIE traduit la volonté du Gouvernement de mutualiser les infrastructures et les ressources dans une optique de gestion budgétaire pérenne. Moyennant cette intégration, des économies d'échelle peuvent être réalisées dans le cadre de l'acquisition de matériel. De même, une interconnexion des réseaux informatiques pourra engendrer des économies à terme et l'expertise technique des deux services peut être utilisée conjointement dans un environnement où les frontières entre téléphonie, réseautique et applications disparaissent.

Dans ce contexte, le CTIE sera appelé dans le futur à assurer, à côté de l'opération des réseaux non classifiés, également l'opération des réseaux classifiés. Ce regroupement est justifié par le fait que ces deux domaines d'activité reposent sur les mêmes technologies. De surplus, les réseaux classifiés transitent par des „tunnels chiffrés“ à travers les réseaux non classifiés opérés par le CTIE.

En outre, la transition technologique de la téléphonie classique vers le „Voice over IP“ rend nécessaire le regroupement de cette dernière avec l'opération des réseaux informatiques. En effet, la technologie „Voice over IP“ transmet les données via les réseaux informatiques classiques.

Finalement, dans une optique d'assurer toutes les attributions actuelles du CCG et compte tenu du fait que celles-ci sont intrinsèquement liées, le CTIE reprend aussi l'opération du Bureau d'ordre central, l'opération de la permanence des communications gouvernementales, l'assurance du service courrier du Gouvernement ainsi que la gestion du centre de conférences à Senningen et ses infrastructures.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi reprend d'une manière presque identique certaines dispositions prévues dans le projet de loi portant création d'un Centre de communications du Gouvernement (doc. parl. 6075), lequel a été avisé une première fois par le Conseil d'Etat le 16 novembre 2010 et a fait l'objet de deux avis complémentaires datés des 27 septembre 2011 et 26 novembre 2013. Par courrier du 3 juin 2015, le ministre aux Relations avec le parlement a fait savoir au Conseil d'Etat que le projet de loi 6075 est devenu sans objet et sera retiré du rôle.

Pour le détail de l'avis du Conseil d'Etat relatif aux dispositions du projet de loi, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS PUBLICS

La Chambre des fonctionnaires et employés publics souligne que, le CCG étant de facto déjà intégré dans le CTIE, le projet de loi ne fait que légaliser a posteriori cette intégration, une pratique qu'elle désapprouve en général, étant donné qu'elle est contraire au principe de non-rétroactivité des lois et partant susceptible de porter atteinte aux droits et intérêts du personnel concerné.

A noter d'ailleurs qu'il revient à la CHFEP que l'organisation pratique de l'intégration du CCG dans le CTIE ne se serait pas déroulée dans les meilleures conditions, ce qui est regrettable.

Pour ce qui est des dispositions du projet sous avis, elles prévoient que les agents affectés au CCG – et qui ne seront donc officiellement détachés auprès du CTIE qu'avec l'entrée en vigueur de la future loi – „continuent d'avancer par référence au rang qu'ils auraient occupé dans leur cadre d'origine s'ils n'avaient pas été détachés (...)“, mesure que la CHFEP ne peut qu'approuver.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} modifie l'article 2 de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'Etat.

Au point b) de l'article 2 de la loi modifiée du 20 avril 2009, le CTIE se voit compléter sa mission d'assistance des différentes administrations de l'Etat dans l'exécution des travaux courants d'informatiques par la gestion des systèmes de communications fixes et mobiles.

Les nouveaux points s) à y) de l'article 2 de la loi modifiée du 20 avril 2009 sont consacrés aux missions couvertes jusqu'à présent par le CCG et intégrés désormais dans les missions du CTIE.

Il s'agit notamment du volet des communications classifiées que le Gouvernement entretient avec ses partenaires dans le cadre des organisations internationales (OTAN, UE, OSCE et autres).

Le CTIE assure en outre l'exercice de la fonction d'Autorité nationale de distribution ainsi que de la fonction de Bureau d'ordre central. L'Autorité nationale de distribution a pour mission d'assurer la gestion des moyens cryptographiques et des clés cryptographiques y afférentes, ce qui permet d'acheminer les informations classifiées en toute confidentialité. Le Bureau d'ordre central peut rendre compte à tout moment de la situation des documents classifiés existants au Luxembourg, qu'ils soient d'ordre national ou confiés au Luxembourg par les partenaires internationaux.

Les fonctions d'Autorité nationale de distribution et de Bureau d'ordre central sont exigées par les accords de sécurité avec les organisations internationales pour assurer la confiance dans la protection des informations classifiées sous toutes ses formes lorsqu'elles sont confiées au Luxembourg par ses partenaires.

Le Conseil d'Etat note que sous la lettre u) de l'article 1^{er}, il est fait référence à l'„Autorité nationale de distribution“. Or, le commentaire des articles se réfère, quant à lui, à l'„Agence nationale de distribution“. S'il s'agit de la même institution, l'erreur est à redresser. Le Conseil d'Etat se pose par ailleurs la question de l'institution de cette Agence (ou Autorité).

Au nouveau point w), il est question de „gestion de crise“. Que faut-il exactement entendre par „crise“? Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à son avis du 2 juillet 2013 portant sur le projet de loi relative à la Protection nationale (doc. parl. 6475).

Au point x), le Conseil d'Etat note que les auteurs ont suivi ses observations faites dans son avis du 16 novembre 2010 portant sur le projet de loi portant création d'un Centre de communications du Gouvernement, le château de Senningen étant en effet devenu le Centre de conférences nationales et internationales du Gouvernement.

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat relative au point u), la Commission confirme qu'il s'agit de l'Autorité nationale de distribution. La mise en place de l'Autorité nationale de distribution est exigée par l'Accord sur la sécurité des informations entre les parties au Traité de l'Atlantique Nord, un accord qui a été ratifié par la loi du 15 juin 2004 portant approbation de l'Accord sur la Sécurité des Informations entre les Parties au Traité de l'Atlantique Nord avec ses annexes 1, 2 et 3 signé par

le Luxembourg le 14 juillet 1998. En vertu de l'accord précité, chaque pays membre de l'OTAN désigne une Autorité nationale de distribution qui est responsable de la gestion du matériel cryptographique de l'OTAN à l'échelon national et qui s'assure que des procédures appropriées sont appliquées et des filières établies pour que l'ensemble du matériel cryptographique fasse l'objet d'une comptabilisation complète et soit manipulé, conservé et distribué dans des conditions de sécurité.

Par ailleurs, une décision du Conseil de l'Union européenne concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'UE exige une autorité chargée de la distribution cryptographique. Cette disposition a été transposée au Luxembourg par la loi du 18 juillet 2014 portant approbation de l'Accord entre les Etats membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatifs à la protection des informations classifiées échangées dans l'intérêt de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 25 mai 2011.

Quant à la remarque du Conseil d'Etat relative au point w), la Commission tient à souligner que dans le cadre des amendements gouvernementaux du 15 avril 2015 relatifs au projet de loi 6475 relative à la Protection nationale (doc. parl. 6475⁵), il a été tenu compte des recommandations du Conseil d'Etat pour préciser la définition de la notion de „crise“ et de celle de „gestion de crise“. La notion reprise dans le présent projet de loi est conforme à celle proposée dans le cadre des amendements précités et a en outre été coordonné au niveau national avec les différents acteurs concernés.

La Commission se rallie aux propositions d'ordre légistique d'ajouter un point-virgule en bout de phrase au point 1 ainsi que de remplacer le point final par au point r) de l'article 2 par un point-virgule.

Article II

L'article II a pour objet la reprise du personnel du CCG, tout en préservant les expectatives de carrière des personnes concernées.

Le Conseil d'Etat note que l'article 2 règle l'affectation des agents de l'Etat relevant de l'administration gouvernementale et affectés au CCG. Qu'en est-il des agents de l'actuel CCG relevant éventuellement d'autres administrations publiques?

Le Conseil d'Etat soulève encore que l'article ne respecte pas les règles de légistique formelle en ce sens que les auteurs omettent de préciser à quel endroit du texte actuel cette disposition est à intégrer. L'article est à adapter en ce sens.

La Commission s'est vu expliquer que la grande partie des agents du CCG relève de l'administration gouvernementale. Les agents en provenance d'autres administrations, (p. ex. corps militaire), continuent à bénéficier d'un détachement de leur administration d'origine.

Quant à la remarque d'ordre légistique du Conseil d'Etat, la Commission souligne que l'article II reprend une disposition autonome qui concerne le statut des agents du CCG en service. Ces agents se retrouvent désormais dans le cadre du personnel du CTIE. Contrairement aux dispositions de l'article I^{er} qui sont intégrées dans la loi de base du CTIE, la disposition de l'article II n'est pas à intégrer dans la loi modifiée du 20 avril 2009 mais à maintenir en tant que disposition autonome dans la loi modificative.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 6756 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
modifiant la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création
du Centre des technologies de l'information de l'Etat

Art. I^{er}. La loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'Etat est modifiée comme suit:

1° A l'article 2, le point b) est complété par la partie de phrase suivante: „ , ainsi que la gestion des systèmes de communication fixes et mobiles“;

2° Au point r) de l'article 2 le point final est remplacé par un point-virgule et l'article 2 est complété par les points suivants:

„s) la transmission des informations officielles entre les gouvernements, les organismes internationaux et les administrations de l'Etat, selon les directives de sécurité en vigueur;

t) la planification, la mise en place, la gestion, l'exploitation et l'assurance de la disponibilité des systèmes de communication et d'information classifiés permettant la consultation politique et l'échange d'informations au profit du Gouvernement;

u) l'exercice, dans le cadre de ces attributions, de la fonction d'Autorité nationale de distribution, responsable de la gestion du matériel cryptographique des organismes nationaux et internationaux;

v) l'exercice de la fonction de Bureau d'ordre central qui est l'entité nationale responsable d'organiser la réception, la comptabilisation, la distribution et la destruction des pièces classifiées;

w) la mise à la disposition du Gouvernement d'une infrastructure sécurisée et des ressources administratives, logistiques, de communications électroniques et de traitement de l'information nécessaires à la gestion de crises;

x) la mise à la disposition du Gouvernement d'un centre de conférences nationales et internationales;

y) l'opération du service courrier du Gouvernement.“

Art. II. Les agents de l'Etat relevant de l'Administration gouvernementale et affectés au Centre de Communications du Gouvernement au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont détachés auprès du Centre des technologies de l'information de l'Etat. Ils continuent d'avancer par référence au rang qu'ils auraient occupé dans leur cadre d'origine s'ils n'avaient pas été détachés sur base du présent article.

Luxembourg, le 24 septembre 2015

Le Président-rapporteur,
Yves CRUCHTEN

