



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 15 octobre 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 7 juin et 24 septembre 2019
2. 6961 Projet de loi portant
 1. création de l'Autorité nationale de sécurité et
 2. modification
 - 1) de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité ;
 - 2) du Code pénal
 - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution
 - Rapporteurs : Madame Simone Beissel, Monsieur Alex Bodry, Monsieur Léon Gloden, Monsieur Henri Kox
 - Echange de vues sur la continuation des travaux
4. Examen de la résolution du Parlement des jeunes du 11 mai 2019 sur le système électoral au Luxembourg
5. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, M. Gilles Roth

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Franz Fayot remplaçant M. Marc Angel
M. Marc Spautz remplaçant Mme Martine Hansen

M. Jacques Flies, Mme Anne Greiveldinger, M. Paul Jung, Mme Michèle Schummer, Mme Audrey Henry, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Martine Hansen, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 7 juin et 24 septembre 2019

Les projets de procès-verbal des réunions des 7 juin et 24 septembre 2019 sont approuvés.

2. 6961 Projet de loi portant
1. création de l'Autorité nationale de sécurité et
2. modification
1) de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité ;
2) du Code pénal

La présente réunion s'inscrit dans la suite des réunions du 14 décembre 2018, 15 janvier, 17 juillet et 24 septembre 2019, consacrées à la présentation du projet de loi, à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat et à la présentation de propositions d'amendements.

En réponse aux points soulevés lors de la réunion du 24 septembre, une présentation PowerPoint (pour les détails de laquelle il est prié de se référer à l'annexe), commentée par le représentant du Ministère d'Etat, donne des précisions sur les dispositions relatives à l'enquête de sécurité et à la protection des données et expose des modifications supplémentaires. Ces modifications font suite, d'une part, à des consultations avec le HCPN qui préconise d'attribuer à l'ANS le rôle d'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information et de communication des informations classifiées.

D'autre part, il est proposé de reformuler la disposition relative à la facturation de certaines prestations de l'ANS pour préciser les montants de la taxe (au lieu de renvoyer à un barème).

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il convient de retenir les points suivants :

- Le projet de loi prévoit que l'extension des enquêtes de sécurité à l'entourage proche du demandeur d'une habilitation est limitée aux demandes d'habilitation de niveau « SECRET » ou « TRES SECRET ».
- En pratique, actuellement, c'est essentiellement dans le domaine de la défense que des entretiens sont susceptibles d'être tenus avec des personnes de l'entourage, à savoir l'hierarchie.
- Pour les membres de la Commission cette extension présente plusieurs risques : ainsi les enquêtes menées sont susceptibles de générer une certaine publicité ou curiosité malsaine autour du postulant ; les enquêtes risquent de dériver sur les personnes de l'entourage, au lieu de se concentrer sur le postulant ; le postulant habitant dans une colocation risque de faire l'objet d'une enquête beaucoup plus approfondie que celui qui habite dans une maison unifamiliale.
- En réponse à ces réflexions, il est précisé que l'enquête de l'entourage ne constitue qu'un élément de l'enquête, qui ne sera pas mise en œuvre systématiquement. L'objectif du projet de loi est de doter l'ANS des outils nécessaires pour procéder à toutes les vérifications qui s'imposent.

- Les 750 à 800 demandes d'octroi ou de renouvellement d'habilitations de sécurité, reçues annuellement par l'ANS, se répartissent de la façon suivante : « SECRET » : environ 60%, « CONFIDENTIEL » : environ 30%, « TRES SECRET » : 10%.
- Les dispositions concernant l'extension des enquêtes à l'entourage proche du demandeur n'ont pas figuré dans le projet de loi initial mais ont été introduites par l'amendement gouvernemental 20 du 25 juin 2018 (cf. doc. parl. n°6191²). Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 13 novembre 2018 (cf. doc. parl. n°6191³) comprend le bien-fondé de cette extension tout en préconisant de limiter les enquêtes aux habilitations « TRES SECRET » ou « SECRET ». Quant à la CNPD, elle ne s'est pas prononcée sur ce point dans son avis du 16 juillet 2019 (cf. doc. parl. n°6191⁷).
- Une des pistes évoquées lors de la réunion du 24 septembre dernier était de s'inspirer du modèle allemand, qui prévoit que le demandeur d'une habilitation indique à l'autorité nationale trois personnes, qui peuvent être interrogées, étant précisé que l'autorité nationale conserve le droit d'interroger d'autres personnes. L'identité du postulant est vérifiée auprès de deux de ces personnes indiquées par le demandeur.
- Si cette solution était retenue, il faudrait que les personnes de référence soient informées au préalable et qu'elles donnent leur accord. De plus, l'ANS devrait avoir la possibilité, si elle l'estime nécessaire, d'élargir l'enquête à l'entourage du postulant.
- Pour ce qui est du déroulement des entretiens, afin de garantir une certaine cohérence, il semble envisageable d'élaborer une trame pour un « questionnaire type » qui serait consultable par la CNPD.
- Concernant le traitement des données recueillies, le projet de loi sous rubrique renvoie à la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale qui ne prévoit pas de délai, la durée de conservation des données dépendant de la finalité de traitement. L'objectif des auteurs du projet de loi était de garder une certaine flexibilité.
Or, la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité modifiée, dans sa version actuelle, prévoit que les données relatives à l'enquête de sécurité sont détruites ou effacées :
 - dans un délai de six mois suivant la décision de refus, sauf si les raisons pour lesquelles elles ont été recueillies sont toujours d'actualité ;
 - dans un délai de cinq ans après que le candidat ait cessé son activité requérant l'accès à des pièces classifiées.
- Sur base des discussions actuelles, les membres de la Commission marquent une préférence pour ces délais.
- Il est précisé qu'après l'effacement des données à caractère personnel et dans un but de retraçage et de protection des preuves, le projet de loi prévoit qu'une fiche succincte sera conservée pendant un délai de cinq-dix ans.
- Il est rappelé que le projet de loi ne transpose pas tel quel toutes les exigences posées par le cadre de référence international. Il en est ainsi, par exemple, de la situation financière, critère qui n'a pas été repris au niveau national, ce qui fait régulièrement l'objet de reproches de la part des instances de l'UE. Les inspections menées régulièrement par l'UE et l'OTAN visent à vérifier que la législation est conforme au cadre de référence international. Aussi, pour rester crédibles vis-à-vis de ces organisations et de leurs Etats membres, il est important d'adhérer aux standards minima internationaux. Il ressort d'une étude de droit comparé que les textes sont très génériques et les pratiques très diverses.
- D'une façon générale, les membres de la Commission sont d'avis qu'il convient de procéder d'une façon restrictive concernant le traitement des données et l'extension des enquêtes.

*

En conclusion, il est retenu que les représentants du Ministère d'Etat :

- élaborent – en vue de la prochaine réunion – les propositions suivantes :
 - o en ce qui concerne l'extension des enquêtes de sécurité, un système « à deux étapes » inspiré du modèle allemand :
 - le demandeur de l'habilitation indique à l'autorité nationale un certain nombre (2 à 3) de personnes susceptibles d'être interrogées,
 - pour les habilitations « TRES SECRET », et si l'autorité l'estime nécessaire, elle pourra interroger des personnes faisant partie de l'entourage proche du demandeur.
 - o pour ce qui est du traitement des données recueillies : une disposition reprenant les délais actuellement prévus (cf. ci-dessus) ;
- fournissent aux membres de la Commission des informations sur les systèmes appliqués en Belgique et aux Pays-Bas en matière d'enquêtes ;
- au sujet de la modification envisagée de l'article 20, a), vérifient la notion de « lieux » ou « lieux d'informations classifiées », le cas échéant, précisent cette notion.

3. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution

Ce point est reporté à une réunion ultérieure.

4. Examen de la résolution du Parlement des jeunes du 11 mai 2019 sur le système électoral au Luxembourg

Ce point est reporté à une réunion ultérieure.

5. Divers

Les prochaines réunions auront lieu :

- Le jeudi 24 octobre 2019 à 14h00 (à condition que la séance plénière soit annulée)

Ordre du jour :

1. PL 6961 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
2. Loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques : échange de vues
3. PPR 6030 : désignation d'un co-rapporteur

- Vendredi 8 novembre à 12h00

Ordre du jour : PPR 6030 - Echange de vues sur la continuation des travaux

- Mardi 12 novembre à 15h30

L'ordre du jour sera communiqué ultérieurement.

*

M. Léon Gloden rappelle que le groupe parlementaire CSV a demandé, en date du 26 avril 2019, d'organiser une réunion jointe avec la Commission de la Justice, en présence de Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat et de Monsieur le Ministre de la Justice sur « Les contours de la séparation des pouvoirs » (26 avril 2019).

Les présidents des deux commissions concernées se concerteront afin de fixer une date pour ladite réunion.

Luxembourg, le 16 octobre 2019

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

Le Président de la Commission des Institutions et de la
Révision constitutionnelle,
Alex Bodry

Annexe : Présentation PowerPoint « Projet de loi n°6961 »

Projet de loi n°6961

portant

1. création de l'Autorité nationale de sécurité et

2. modification

1) de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité ;

2) du Code pénal.

Dispositions relatives à l'enquête de sécurité

Les propositions effectuées s'inscrivent dans un contexte international devenu plus exigeant

et

répondent au souci d'encadrer strictement la procédure de l'enquête de sécurité

Dispositions relatives à l'enquête de sécurité

- Aucune enquête de sécurité ne peut être effectuée sans demande d'habilitation correspondante.
- Tout entretien demandé par l'ANS avec une personne pouvant porter un jugement objectif sur les antécédents, les activités, la loyauté et l'intégrité du demandeur de l'habilitation doit être autorisé au préalable par la personne en question.
- Les enquêtes portant sur l'entourage proche du demandeur d'habilitation, ne s'appliquent que pour des habilitations de sécurité de niveaux "SECRET" et "TRES SECRET".
- La personne en question sera informée au préalable de la raison de l'enquête et de sa portée exacte. Elle doit certifier par écrit avoir obtenu ces informations et marquer par écrit son accord avec cette enquête.

Protection des données

Renvoi à la loi du 1er août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale.

POURQUOI?

- La loi fixe les principes applicables en matière de traitement de données.
- La durée de conservation des données dépend de la finalité du traitement.
- Le responsable du traitement fixe les délais de conservation des données et doit vérifier si la conservation se justifie toujours.
- La CNPD exerce son rôle d'autorité de contrôle.

Modifications supplémentaires

Après des consultations avec le HCPN, le rôle d'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information et de communication des informations classifiées pourrait être attribué à l'ANS en lieu et place de l'ANSSI.

Il en découlerait :

- Une nouvelle lettre a) sous l'article 20 qui refléterait ce rôle additionnel de l'ANS :
 - a) *définir, et maintenir à jour, une politique de sécurité, des objectifs et des lignes directrices en matière de sécurité des lieux et des systèmes d'informations classifiées;*
- La définition de l'ANS sous l'article 2, point 1, devrait être légèrement modifiée pour tenir compte de ces nouvelles tâches :
 1. *“Autorité nationale de sécurité” : l'autorité responsable **de la définition** des dispositions de sécurité destinées à assurer la protection des pièces classifiées **et du contrôle de leur application**.*
- L'article 12 relatif à la commission consultative en matière de protection des pièces classifiées pourrait être supprimé, tout comme les deux autres renvois à cette commission (article 15, paragraphe 4 et article 20, lettre e)).

Modifications supplémentaires

Reformulation proposée de l'article 15, paragraphe 4, relatif à la facturation de certaines prestations par l'ANS :

Une taxe est perçue par la Trésorerie de l'Etat pour couvrir les frais administratifs liés au traitement des demandes d'obtention d'une habilitation de sécurité de la part de personnes morales de droit privé et de personnes physiques employées par ces personnes morales. Cette taxe sera de :

- 1500 EUR pour une demande d'obtention d'une habilitation de sécurité par une personne morale de droit privé pour le niveau d'habilitation CONFIDENTIEL LUX ;*
- 3000 EUR pour une demande d'obtention d'une habilitation de sécurité par une personne morale de droit privé pour le niveau d'habilitation SECRET LUX ;*
- 300 EUR pour une demande d'obtention d'une habilitation de sécurité par une personne physique employée par une personne morale de droit privé pour le niveau d'habilitation CONFIDENTIEL LUX ;*
- 600 EUR pour une demande d'obtention d'une habilitation de sécurité par une personne physique employée par une personne morale de droit privé pour le niveau d'habilitation SECRET LUX ;*
- 900 EUR pour une demande d'obtention d'une habilitation de sécurité par une personne physique employée par une personne morale de droit privé pour le niveau d'habilitation TRES SECRET LUX.*