

N° 7670⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

modifiant :

- 1° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ;
- 2° 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 ;
- 3° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(2.5.2022)

La Commission se compose de : M. Mars Di Bartolomeo, Président ; Mme Cécile Hemmen, Rapportrice ; M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Dan Biancalana, M. Léon Gloden, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, Mme Nathalie Oberweis, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 15 septembre 2020 par Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'État.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que des textes coordonnés que le présent projet de loi vise à modifier.

Le projet de loi a été renvoyé à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle en date du 17 septembre 2020.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 9 mars 2021.

Des amendements gouvernementaux ont été déposés en date du 23 septembre 2021.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire en date du 26 octobre 2021.

Le 18 mars 2022, le projet de loi sous rubrique a été présenté à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle. Lors de cette même réunion, la Commission a désigné Mme Cécile Hemmen comme rapportrice du projet de loi sous rubrique, avant de procéder à l'examen des avis du Conseil d'Etat et des amendements gouvernementaux.

La commission parlementaire a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 2 mai 2022.

*

II. OBJET

Le présent projet de loi a pour objet principal d'adapter la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale en lui confiant des fonctions en matière d'anticipation, de prévention et de gestion des crises ; ceci au niveau de la sécurité de l'information et du traitement des incidents de sécurité.

À ces fins, différents services sont créés sur base d'arrêts grand-ducaux. Ces services, l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et le Centre de traitement des urgences informatiques (CERT Gouvernemental), exercent leurs missions dès aujourd'hui et cela sous la responsabilité du Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN). La même chose vaut pour le Service de la communication de crise (SCC).

Dans ce contexte, le présent projet de loi vise à conférer une base juridique aux fonctions d'anticipation, de prévention et de gestion des crises afin que le Haut-Commissariat puisse les exercer.

En ce qui concerne l'exercice de la fonction de l'ANSSI, il revient au Haut-Commissariat de contribuer, préventivement, à la sécurité des réseaux et des systèmes d'information installés et exploités par les administrations et les services publics en assurant l'élaboration d'une politique générale de sécurité de l'information et de lignes directrices de sécurité de l'information pour les domaines spécifiques. L'ANSSI assiste aussi les services, qui en font la demande, lors de la mise en place des mesures concernant la sécurité des systèmes d'information.

Quant au CERT, il s'agit d'une structure opérationnelle en charge de la gestion des incidents de sécurité des systèmes et réseaux d'information des administrations et services de l'Etat et d'autres autorités publiques, établissements publics et infrastructures critiques. La gestion des incidents couvre essentiellement la détection des cyberattaques sur les systèmes d'information et la réaction à ces attaques. En intégrant le CERT dans la loi portant création du Haut-Commissariat, des synergies évidentes au niveau de la coordination de la mise en œuvre des différentes mesures de prévention et de protection en cas d'attaque d'envergure peuvent être développées afin de faire face à une possible crise.

À côté du CERT, le projet de loi concerne aussi le service de la communication de crise (SCC), qui a été créé en 2016. Ce service prend en charge la communication en cas de crise en assurant la coordination horizontale de la communication à l'attention des médias et de la population. Il joue un rôle essentiel au niveau de la gestion de crise.

Le SCC est aussi chargé d'élaborer une stratégie de communication de crise couvrant le volet préventif et la communication en cas de crise.

En outre, le projet limite la définition de l'infrastructure critique et procède à des ajustements ponctuels d'un texte législatif afin d'aligner sa terminologie et les missions décrites dans ce texte au projet de loi sous rapport. Il s'agit de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics. Plus précisément, le projet de loi prévoit un recours aux dispositifs de protection mis en place par la Police grand-ducale et les divers plans d'intervention d'urgence du Haut-Commissariat plutôt que d'inclure dans la notion « *d'infrastructure critique* » des infrastructures qui, en temps normaux, ne seraient pas considérées critiques.

Finalement, le projet de loi apporte des modifications en termes de personnel du HCPN. Dans ce contexte, la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint est formellement entérinée. Au niveau du personnel, le projet tient compte de l'augmentation des missions du HCPN et prévoit, entre autres, qu'une des deux personnes assurant la direction du HCPN doit se trouver en permanence sur le territoire national. En plus, le projet attribue une prime d'astreinte d'une valeur de 12 points indiciaires au personnel soumis à une obligation de permanence ou de présence.

III. AVIS

Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

Dans son avis, la CHFEP soulève la question, dans le contexte des nouvelles primes d'astreinte, de quelle manière les efforts des agents concernés ont été compensés jusqu'à présent.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 9 mars 2021, le Conseil d'Etat se demande si la structure prévue par le projet de loi pour le HCPN, en y incluant les différents services comme l'ANSSI, est la plus opportune alors que le contenu des lois organiques des administrations et services de l'Etat diffère substantiellement.

En plus, le Conseil d'Etat se heurte à ce que le projet de loi prévoit l'attribution par le législateur de la compétence en matière de définition de la politique générale en matière de sécurité de l'information au HCPN, alors qu'elle incombe au ministre compétent. Cette attribution irait à l'encontre du principe de la séparation des pouvoirs. Le Conseil d'Etat propose une reformulation sous peine d'opposition formelle.

Finally, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à des dispositions visant la mise à disposition de certains services de l'ANSSI et du CERT Gouvernemental à d'autres bénéficiaires publics ou exploitants d'infrastructures critiques. En effet, la Haut Corporation estime que « la formulation de cette disposition est maladroite dans la mesure où elle prête à croire que toutes les missions de l'ANSSI pourraient être élargies par une simple demande » formulées par des communes ou établissements publics. Pour cette raison le Conseil d'Etat s'oppose auxdites dispositions, sous peine d'opposition formelle, au motif d'insécurité juridique.

Dans son avis complémentaire du 26 octobre 2021, le Conseil d'Etat a pu lever toutes ses oppositions formelles comme les amendements gouvernementaux ont, dans une large mesure, pris en compte les observations du Conseil d'Etat.

Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce accueille favorablement le projet de loi ancrant dans la loi l'exercice par le HCPN des missions de l'ANSSI, du CERT Gouvernemental et du SCC. La chambre professionnelle considère cependant qu'il y a lieu de clarifier les formulations relatives à l'élargissement des missions de l'ANSSI et du CERT.

En outre, elle propose une reformulation de la disposition relative au traitement des données personnelles nécessaires à l'exécution des missions du HCNP, au niveau de la législation en matière de protection des données personnelles, afin d'englober les services de l'ANSSI, du CERT et de SCC.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

De légères adaptations de l'intitulé du projet de loi sous rubrique ont été effectuées par voie d'un amendement gouvernemental pour tenir compte d'une observation d'ordre légistique du Conseil d'Etat.

Au vu de la suppression de l'ancien article 3 du projet de loi, il convient d'enlever la référence à la loi modifiée du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

Par conséquent, la commission parlementaire retient l'intitulé suivant :

Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ;
- 2° 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 ;

3° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;

4° la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics

Article 1^{er} – Modifications de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

L'article 1^{er} apporte des modifications à la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale. Dans sa version finale, suite à des amendements gouvernementaux qui tiennent compte des commentaires du Conseil d'Etat émis dans son avis du 9 mars 2021, le projet de loi comprend 5 points.

Point 1° (initialement points 1° et 2°) – Article 2 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

Le point 1° prévoit deux modifications de l'article 2 de la loi modifiée précitée du 23 juillet 2016 qui définit certaines notions récurrentes de ladite loi. Dans sa teneur finale, le point 1° est subdivisé en deux lettres.

A ce titre, il y a lieu de relever que ces deux lettres correspondaient initialement à deux points 1° et 2°. Pour tenir compte d'une observation d'ordre légistique, le Gouvernement a regroupé ces dispositions en un seul point par le biais d'un amendement gouvernemental, ayant comme conséquence une renumérotation des points subséquents.

La lettre a) modifie la notion d'« infrastructure critique ». La définition actuelle distingue, en effet, entre les infrastructures indispensables à la sauvegarde des intérêts vitaux ou des besoins essentiels de l'intégralité ou d'une partie du pays et de la population et celles susceptibles de faire l'objet d'une menace particulière, sans nécessairement appartenir à la première catégorie. La présente disposition supprime les termes « ou qui est susceptible de faire l'objet d'une menace particulière », enlevant ainsi la deuxième catégorie de la définition.

D'après les auteurs du projet de loi, la suppression est justifiée car les termes visés « dépassent ce qui est réellement visé par la notion d'infrastructure critique »¹. Au vu des obligations strictes auxquelles sont soumises les infrastructures critiques, les auteurs estiment que l'inclusion d'infrastructures, qui ne seraient pas à considérer comme critiques en temps normal, causerait une charge administrative disproportionnée. Le recours à des dispositifs de protection mis en place par la Police grand-ducale et les différents plans d'intervention d'urgence du Haut-Commissariat à la Protection nationale paraît partant plus approprié.

La lettre b) ajoute un point *4bis* audit article 2 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 qui définit la notion de « sécurité de l'information ». Cet ajout résulte de la modification des compétences du Haut-Commissariat à la Protection nationale visée à l'article 1^{er}, point 2°, lettre b), du présent projet de loi. Il convient de noter que cette définition est inspirée de l'arrêté grand-ducal du 9 mai 2018 portant fixation de la gouvernance en matière de gestion de la sécurité de l'information. En outre, il y a lieu de relever que la définition fait référence aux réseaux et systèmes d'information non classifiés alors que les systèmes d'information classifiés relèvent de la compétence de l'Autorité nationale de sécurité.

Le Conseil d'Etat n'a pas formulé d'observation quant au fond de ce point.

Partant, la commission parlementaire décide de retenir le libellé du point 1° tel qu'amendé par le Gouvernement.

Point 2° (initialement les points 3° et 4°) – Article 3 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

Le point 2° insère les paragraphes *1bis*, *1ter*, *1quater* et *1quinquies* à l'article 3 de la loi modifiée précitée du 23 juillet 2016 qui définit les missions et attributions du Haut-Commissariat à la Protection nationale. Ainsi, les dispositions du point 2° élargissent ces missions et attributions.

L'insertion de chaque paragraphe fait l'objet d'une lettre distincte.

¹ Document parlementaire 7670/00, page 10

Lettre a) – Insertion d'un paragraphe *1bis* nouveau

Le nouveau paragraphe *1bis* inclut les missions d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (« ANSSI »), de Centre de traitement des urgences informatiques (« CERT Gouvernemental ») et de Service de la communication de crise (« SCC ») aux missions du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

Ainsi, la présente disposition vise l'énumération de ces missions du HCPN dans la loi modifiée précitée du 23 juillet 2016 et non pas la création de services nouveaux au sein de ce dernier.

Dans sa teneur initiale, ce paragraphe prenait la forme d'une phrase continue.

Dans son avis du 9 mars 2021, le Conseil d'Etat a proposé d'énumérer les différentes compétences sous la forme d'une liste. Une adaptation correspondante a été effectuée par voie d'un amendement gouvernemental.

Lors de son examen du projet de loi, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a constaté que cette énumération a été effectuée par points (1°, 2°, 3°) alors que la loi modifiée précitée du 23 juillet 2016 utilise des lettres (a), b), c), ...) pour des énumérations similaires. Dans un souci de maintenir un degré de cohérence dans ladite loi modifiée, la commission a décidé de redresser cette erreur matérielle est d'utiliser des lettres pour cette énumération. Le Conseil d'Etat a été informé dudit redressement en date du 22 mars 2022. Ce dernier a marqué son accord avec ledit redressement en date du 23 mars 2022.

Lettre b) – Insertion d'un paragraphe *1ter* nouveau

Le nouveau paragraphe *1ter* détermine les missions du HCPN dans le cadre de sa fonction d'ANSSI.

Dans sa teneur finale les missions suivantes sont prévues :

- a) La contribution à la mise en œuvre de la politique générale de sécurité de l'information non-classifiée de l'Etat ;
- b) la contribution à la mise en œuvre, en concertation avec les administrations et services de l'Etat, des politiques et lignes directrices de sécurité de l'information portant sur les domaines de la politique générale de sécurité de l'information de l'Etat et des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- c) l'émission de recommandations d'implémentation des politiques et lignes directrices de sécurité de l'information et la mission d'assister les administrations et services de l'Etat au niveau de l'implémentation des mesures proposées ;
- d) la définition, en concertation avec les administrations et services de l'Etat, d'une approche de gestion des risques, en vue de constituer un plan d'évaluation et d'identification des risques concernant la sécurité de l'information et d'accompagner, à leur demande, les administrations et services de l'Etat dans l'analyse et la gestion des risques ;
- e) le conseil de l'Institut national d'administration publique, respectivement, à leur demande, les administrations et services de l'Etat dans la définition d'un programme de formation dans le domaine de la sécurité de l'information ;
- f) la promotion de la sécurité de l'information par le biais de mesures de sensibilisation ;
- g) de conseil, à leur demande, des établissements publics et les infrastructures critiques en matière de sécurité des réseaux et systèmes d'information et des risques y liés ;
- h) la fonction d'autorité TEMPEST en veillant à la conformité des réseaux et systèmes d'information classifiés aux stratégies et lignes directrices TEMPEST et en approuvant les contre-mesures TEMPEST pour les installations et les produits destinés à protéger des pièces classifiées jusqu'à un certain niveau de classification dans leur environnement opérationnel.

Il y a lieu de relever que le libellé final de ce paragraphe *1ter* nouveau est le résultat d'un amendement gouvernemental qui visait à répondre aux commentaires émis par le Conseil d'Etat dans son avis du 9 mars 2021. En ce qui concerne ledit avis et les réponses du Gouvernement, cinq points sont à relever.

Premièrement, les auteurs du texte avaient initialement prévu d'insérer un nouvel article *9ter* à la loi modifiée précitée du 23 juillet 2016. Cependant, le Conseil d'Etat s'interrogeait quant à ce choix et proposait d'intégrer les dispositions relatives aux missions de l'ANSSI à l'article 3. Le Gouvernement a amendé le projet de loi, de sorte que le nouvel article *9ter* est devenu le présent paragraphe *1ter*.

Deuxièmement, le libellé initial des lettres a) et b) prévoyait que l'ANSSI définit la politique générale de sécurité de l'information ainsi que les lignes directrices. Dans son avis du 9 mars 2021, la Haute Corporation rappelle que la définition de la politique générale de l'Etat est la prérogative du Gouvernement, alors que les administrations sont exclusivement chargées de la mise en œuvre de la politique générale. Ainsi, les missions telles que définies aux lettres a) et b) du libellé initial se heurteraient au principe de la séparation des pouvoirs, de sorte que la Haute Corporation a demandé la reformulation de ces deux dispositions sous peine d'opposition formelle en estimant que les bouts de phrase « de mettre en œuvre la politique générale de sécurité de l'information de l'Etat ». Concernant la lettre b) précitée, le Conseil d'Etat estime également que les termes « pour les domaines spécifiques » manquent de précision. C'est pourquoi le Gouvernement a amendé les dispositions précitées pour préciser que le rôle de l'ANSSI consiste à « contribuer à la mise en œuvre » de la politique générale définie par le Gouvernement dans ses domaines de compétence.

Troisièmement, le Conseil d'Etat observait que le libellé initial ne précisait pas que les missions de l'ANSSI se limitent aux informations non-classifiées alors que les informations classifiées relèvent de la compétence de l'ANS. Une telle précision a été intégrée par la voie d'un amendement gouvernemental à la lettre a) du nouveau paragraphe 1^{ter}.

Quatrièmement, la Haute Corporation s'interroge quant au choix d'inclure la fonction d'autorité TEMPEST à l'ANSSI, alors que l'ANSSI n'a pas de compétences en matière d'informations classifiées. Concernant cette observation, le Gouvernement a répondu que l'attribution de cette fonction à l'ANS ne serait pas envisageable, puisque cette dernière assure la mission d'homologuer les réseaux et systèmes de communication, d'information et de transmission protégés, mission qui est susceptible de créer des conflits d'intérêts avec la fonction TEMPEST. Ainsi, le Gouvernement a maintenu sa position de confier cette fonction à l'ANSSI. Dans son avis complémentaire du 26 octobre 2021, le Conseil d'Etat prend acte de ces explications.

Cinquièmement, l'article 9^{ter} initialement proposé par le Gouvernement comprenait un paragraphe 2 qui prévoyait que « [l]es missions de l'ANSSI peuvent être élargies, à leur demande, à d'autres autorités publiques, aux établissements publics, ainsi qu'aux infrastructures critiques ». Ainsi, ce paragraphe avait comme objectif de faire profiter d'autres entités publiques et des infrastructures critiques des services de l'ANSSI, si ces entités le demandent. Dans son avis complémentaire du 9 mars 2021, le Conseil d'Etat critique le manque de précision du paragraphe 2. Par conséquent, dans un souci de sécurité juridique, la Haute Corporation demande l'omission dudit paragraphe sous peine d'opposition formelle et propose de préciser les potentiels destinataires des différents services pour chaque mission énumérée au paragraphe 1^{er}. Le Gouvernement a suivi le Conseil d'Etat sur ce point en ajoutant des précisions dans chaque lettre du nouveau paragraphe 1^{ter}.

Lettre c) – Nouveau paragraphe 1^{quater}

Le nouveau paragraphe 1^{quater} détermine les missions du HCPN dans le cadre de sa fonction de CERT Gouvernemental.

Le paragraphe énumère quatre fonctions sous la forme de quatre lettres a), b), c) et d).

Premièrement, une compétence transversale est attribuée au CERT Gouvernemental qui occupe la place d'un point de contact unique pour la gestion d'incidents de sécurité d'envergure qui affectent les réseaux et les systèmes d'information des administrations et services de l'Etat (lettre a)).

Deuxièmement, une mission de suivi est attribuée au CERT Gouvernemental, comprenant les missions de (i) veille technologique, (ii) détection d'incidents de sécurité d'envergure, (iii) d'alerte et (iv) de réaction.

Troisièmement, le CERT Gouvernemental assure la fonction de centre national d'urgences informatiques, signifiant qu'il agit en tant qu'interlocuteur d'autres CERTs nationaux et gouvernementaux étrangers, de collecte d'informations sur des incidents de sécurité impactant des réseaux et systèmes d'information à Luxembourg et d'informateur des différents CERTs sectoriels.

Quatrièmement, le CERT Gouvernemental agit en tant que centre militaire de traitement des urgences informatiques. Ainsi, il remplit les mêmes missions également au niveau de l'armée luxembourgeoise.

Le Conseil d'Etat avait formulé trois observations concernant ces dispositions.

Premièrement, les auteurs du projet de loi prévoyait initialement que ces dispositions feraient l'objet d'un nouvel article 9^{quater}. Comme pour le paragraphe 1^{ter} précité le Conseil d'Etat s'inter-

rogeait quant à ce choix et le Gouvernement a amendé le projet de loi, de sorte que ces dispositions font désormais l'objet de l'article 3, paragraphe 1^{quater}, de la loi modifiée précitée du 23 juillet 2016.

Deuxièmement, ledit article 9^{quater} contenait également un paragraphe 2 prévoyant que le CERT Gouvernemental peut également proposer ses services à d'autres autorités publiques, aux établissements publics ainsi qu'aux infrastructures critiques. La Haute Corporation a émis une opposition formelle pour insécurité juridique à l'égard de ce paragraphe 2 et le Gouvernement a alors décidé d'omettre cette disposition générale et de préciser pour chaque mission si celle-ci peut être proposée à d'autres entités.

Troisièmement, ledit article 9^{quater} contenait également un paragraphe 3 disposant que le CERT Gouvernemental bénéficie du soutien nécessaire de la part d'autres administrations et services de l'Etat. Concernant le paragraphe 3, le Conseil d'Etat s'interroge quant à l'utilité de cette disposition, alors que la coopération entre les administrations et services de l'Etat devrait être possible. Dans sa teneur finale, le paragraphe 1^{quater} contient un alinéa 2 transposant le principe d'une telle coopération.

Lettre d) – Nouveau paragraphe 1^{quinquies}

Le paragraphe 1^{quinquies}, inséré par la lettre d), définit les missions du Service de la communication de crise. Ces missions comprennent (a) la coordination de la communication de crise, (b) la sensibilisation des médias et du public pour les sujets de sécurité nationale et (c) la collaboration avec des services similaires étrangers.

Le projet de loi tel qu'initialement déposé prévoyait que ces dispositions feraient l'objet d'un nouveau chapitre 4^{quinquies} et d'un nouvel article 9^{quinquies} insérés dans la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale.

Cependant, comme pour les deux paragraphes précédents, le Conseil d'Etat a estimé que ces dispositions devraient être intégrées à l'article 3 ; recommandation que le Gouvernement a suivie et reprise par la voie d'un amendement gouvernemental.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a noté que le Conseil d'Etat a levé ses oppositions formelles dans son avis complémentaire du 26 octobre 2021 et a décidé de retenir – à l'exception du redressement de l'erreur matérielle précitée – le libellé du point 2 tel qu'amendé par le Gouvernement.

Point 3° (initialement le point 5°) – Article 10 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

Le point 3° prévoit la mise en place de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint dont la nécessité se justifie, selon les auteurs du projet de loi, par l'élargissement successif des missions du HCPN.

Le Conseil d'Etat n'a pas émis de commentaire quant à ce point.

Point 4° (initialement le point 6°) – Article 11 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

Le point 4° du projet de loi apporte deux modifications à l'article 11 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 précitée qui définit le cadre du personnel du HCPN.

Premièrement, la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint est ajoutée au paragraphe 1^{er} dudit article 11.

Deuxièmement, l'alinéa 2 de l'article 11, paragraphe 2, est supprimé. Jusqu'à présent le détachement du personnel au HCPN faisait l'objet d'un régime particulier. La suppression dudit alinéa 2 a comme conséquence que les règles générales pour le détachement de fonctionnaires seront dorénavant applicables.

Le Conseil d'Etat n'a pas émis de commentaire sur ce point 4°.

Point 5° (initialement le point 7°) – Article 15bis nouveau de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

Le point 7° insère un article 15bis nouveau à la loi modifiée du 23 juillet 2016 précitée et règle le transfert du personnel de l'ANSSI, du CERT Gouvernemental et du SCC vers le HCPN. Les disposi-

tions de ce nouvel article prévoient que les agents transférés gardent leur grade de substitution et leur majoration d'échelon.

Le Conseil d'Etat n'a émis aucun commentaire sur ce point 5°.

Article 2 – Modifications de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalité de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

Suite à la création de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint à l'article 1^{er}, point 3°, du présent projet de loi, ladite fonction est ajoutée à la liste des fonctions dirigeantes prévues à l'article 1^{er} 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.

Le Conseil d'Etat n'a fait aucune observation sur cet article 2.

Ancien Article 3 – Modifications de l'article 5 de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques

L'ancien article 3 prévoyait l'adaptation de la terminologie utilisée à l'article 5 de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques dans un souci de l'aligner à celle utilisée dans la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale afin de garantir la mise en œuvre du dispositif en cas de « crise » telle que définie à l'article 2, point 2°, de cette dernière.

Cependant cette loi modifiée du 27 février 2011 a été abrogée par la loi du 17 décembre 2021 portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant : 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation ; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État, de sorte que l'article 3 est devenu sans objet.

Par conséquent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle décide de supprimer ledit article 3 ancien du projet de loi et de renuméroter les articles subséquents.

Le Conseil d'État marque son accord avec cette décision de la commission parlementaire.

Article 3 nouveau (initialement l'article 4) – Modifications 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

L'article 4 modifie certaines dispositions de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Points 1°, 2° et 4° – Articles 12 et 17 ainsi que l'Annexe B de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Suite à la création de la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint à l'article 1^{er}, point 3°, du présent projet de loi, ladite fonction est ajoutée à trois endroits dans ladite loi modifiée du 25 mars 2015 qui ont trait à certaines dispositions pour des fonctions dirigeantes au sein de la fonction publique.

Point 3° – Article 22 de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Le point 3° ajoute les agents du HCPN à la liste des agents de l'Etat bénéficiant d'une prime d'astreinte en insérant un paragraphe correspondant à l'article 22 de la loi modifiée précitée du 25 mars 2015. Ainsi, les agents du HCPN bénéficieront d'une prime d'astreinte de 12 points indiciaires.

Article 4 nouveau (initialement l'article 5) – Modifications de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics

L'article 5 du projet de loi apporte deux modifications à la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Point 1° – Article 20 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics

La première modification vise l'article 20 de la loi modifiée précitée du 8 avril 2018 et ajoute les travaux de réfection de dommages résultant d'une crise dans le champ d'application du régime d'exception.

Selon les auteurs du projet de loi, le HCPN a été confronté à des situations où les travaux nécessaires dépassaient le cadre des dispositions d'urgence en raison de la complexité de ces travaux. Ainsi, il convient de prévoir cette exception dans un souci d'une remise en l'état rapide des infrastructures endommagés sans devoir passer par des procédures administratives.

Point 2° – Article 159 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics

La deuxième modification vise l'article 159 de la loi modifiée précitée du 8 avril 2018 et prévoit des exemptions pour le HCPN de devoir saisir la Commission des soumissions pour pouvoir passer à une procédure restreinte en cas de crise.

Les auteurs du projet de loi soulignent que la pandémie Covid-19 aurait montré la nécessité d'une telle exemption pour pouvoir agir rapidement en cas d'un besoin réel.

Dans son avis du 9 mars 2021, le Conseil d'Etat recommande une adaptation de la formulation de ce point, alors que le texte initial proposait un libellé susceptible d'être ambigu en cas d'une modification ultérieure de cette disposition. Le Gouvernement a amendé la disposition en question pour tenir compte de cette observation.

En outre, la Haute Corporation s'interroge quant à la nécessité de ces dispositions supplémentaires, alors que le HCPN pourrait faire appel à des procédures existantes.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a pris note de ces explications et a retenu le libellé tel que proposé par le Gouvernement.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 7670 dans la teneur qui suit :

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

modifiant :

- 1° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale ;
- 2° 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 ;
- 3° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
- 4° la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics

Art.1^{er}. La loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale est modifiée comme suit :

1° L'article 2 est modifié comme suit :

a) Le point 4 est remplacé par le texte suivant :

« « 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 ; » ;

b) Il est inséré un point *4bis* libellé comme suit :

« *4bis*. « sécurité de l'information » : sécurité autour des réseaux et systèmes d'information non classifiés installés et exploités par les administrations et services de l'État ; » ;

2° L'article 3 est modifié comme suit :

a) Il est inséré un paragraphe *1bis* libellé comme suit :

« (*1bis*) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale est encore chargé des missions suivantes :

- a) attributions dans sa fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, ci-après « ANSSI » ;
- b) attributions dans sa fonction de Centre de traitement des urgences informatiques, ci-après « CERT Gouvernemental » ;
- c) attributions dans sa fonction de Service de la communication de crise, ci-après « SCC ». » ;

b) Il est inséré un paragraphe *1ter* libellé comme suit :

« (*1ter*) Dans sa fonction d'ANSSI, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour missions :

- a) de contribuer à la mise en œuvre de la politique générale de sécurité de l'information de l'État ;
- b) de contribuer à la mise en œuvre, en concertation avec les administrations et services de l'État, des politiques et lignes directrices de sécurité de l'information portant sur les domaines de la politique générale de sécurité de l'information de l'État et des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- c) d'émettre des recommandations d'implémentation des politiques et lignes directrices de sécurité de l'information et d'assister les administrations et services de l'État au niveau de l'implémentation des mesures proposées ;
- d) de définir, en concertation avec les administrations et services de l'État, une approche de gestion des risques, en vue de constituer un plan d'évaluation et d'identification des risques concernant la sécurité de l'information et d'accompagner, à leur demande, les administrations et services de l'État dans l'analyse et la gestion des risques ;
- e) de conseiller l'Institut national d'administration publique, respectivement, à leur demande, les administrations et services de l'État dans la définition d'un programme de formation dans le domaine de la sécurité de l'information ;
- f) de promouvoir la sécurité de l'information par le biais de mesures de sensibilisation ;
- g) de conseiller, à leur demande, les établissements publics et les infrastructures critiques en matière de sécurité des réseaux et systèmes d'information et des risques y liés ;
- h) d'assurer la fonction d'autorité TEMPEST en veillant à la conformité des réseaux et systèmes d'information classifiés aux stratégies et lignes directrices TEMPEST et en approuvant les contre-mesures TEMPEST pour les installations et les produits destinés à protéger des pièces classifiées jusqu'à un certain niveau de classification dans leur environnement opérationnel. » ;

c) Il est inséré un paragraphe *1quater* libellé comme suit :

« (*1quater*) Dans sa fonction de CERT Gouvernemental, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour missions :

- a) de constituer le point de contact unique dédié au traitement des incidents de sécurité d'envergure affectant les réseaux et les systèmes d'information des administrations et services de l'État et, à leur demande, des établissements publics et des infrastructures critiques ;
- b) d'assurer un service de veille, de détection, d'alerte et de réaction aux attaques informatiques et aux incidents de sécurité d'envergure affectant les réseaux et systèmes d'information des administrations et services de l'État et, à leur demande, des établissements publics et des infrastructures critiques ;
- c) d'assurer la fonction de centre national de traitement des urgences informatiques, dénommé CERT National, en
 - 1. opérant comme le point de contact officiel national pour les CERTs nationaux et gouvernementaux étrangers ;

2. opérant comme le point de contact officiel national pour la collecte et la distribution d'informations relatives aux incidents de sécurité qui concernent les réseaux et systèmes d'information implantés au Luxembourg ;
 3. relayant les informations collectées aux CERTs sectoriels en charge de la cible d'une attaque ou à défaut de CERT sectoriel, directement à la cible.
- d) d'assurer la fonction de centre militaire de traitement des urgences informatiques, dénommé CERT Militaire, en
1. opérant comme le point de contact officiel national pour les CERTs militaires étrangers ;
 2. assurant un service de veille, de détection, d'alerte et de réaction aux attaques informatiques et aux incidents de sécurité d'envergure affectant les réseaux et les systèmes d'information de l'armée à partir du territoire du Grand-Duché ;
 3. opérant, à partir du territoire du Grand-Duché, une équipe d'intervention spécialisée capable de prendre en charge la réponse aux incidents de sécurité d'envergure liés à ces réseaux et systèmes d'information.

Le Haut-Commissaire à la Protection nationale peut, dans l'intérêt de l'exécution des missions du CERT Gouvernemental, demander leur concours aux agents des administrations et services de l'État. » ;

- d) Il est inséré un paragraphe *1quinquies* libellé comme suit :

« (*1quinquies*) Dans sa fonction de Service de la communication de crise, le Haut-Commissariat à la Protection nationale a pour missions :

- a) de coordonner la communication de crise avant, pendant et après des situations de crise pouvant frapper le territoire national, par l'intermédiaire des médias, l'internet et les réseaux sociaux ;
- b) d'effectuer une communication préventive et pédagogique en sensibilisant les médias et le public sur les questions relevant de la protection du pays, de ses sites sensibles et de sa population ;
- c) de créer et de maintenir des contacts étroits et réguliers avec les services de communication de crise étrangers. » ;

- 3° À l'article 10 sont apportées les modifications suivantes :

- a) à l'alinéa 1^{er}, les termes « à la fonction de Haut-Commissaire à la Protection nationale » sont remplacés par ceux de « aux fonctions de Haut-Commissaire à la Protection nationale et de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint » ;
- b) l'alinéa 2 est complété comme suit : « Il est assisté d'un Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint auquel il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplace en cas d'absence. » ;

- 4° À l'article 11 sont apportées les modifications suivantes :

- a) au paragraphe 1^{er}, les termes « , un Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint » sont insérés entre les termes « Haut-Commissaire à la Protection nationale » et « et des fonctionnaires » ;
- b) le paragraphe 2, alinéa 2, est supprimé ;

- 5° Il est inséré à la suite de l'article 15, un article *15bis* qui prend la teneur suivante :

« Art. 15bis. (1) Le personnel de l'ANSSI, du CERT Gouvernemental et du SCC est repris dans le cadre du personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

(2) Les fonctionnaires disposant d'un grade de substitution ou d'une majoration d'échelon pour postes à responsabilités particulières avant la reprise continuent à en bénéficier par dépassement du nombre limite fixé en vertu des dispositions de l'article 16 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 aussi longtemps qu'ils restent titulaires d'un poste à responsabilités particulières. Il en est de même des employés qui bénéficient d'une telle majoration sur la base de l'article 29 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État. ».

Art. 2. L'article 1^{er}, alinéa 2, quatorzième tiret, 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 est remplacé par le tiret suivant :

« – de Haut-Commissaire à la Protection nationale et de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint, ».

Art. 3. 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° A l'article 12, paragraphe 1^{er}, alinéa 7, point 8°, les termes « de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint » sont ajoutés devant les termes « et de vice-président » ;

2° A l'article 17, lettre b), les termes « Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint » sont insérés après les termes « Haut-Commissaire à la Protection nationale, » ;

3° L'article 22 est complété par le paragraphe suivant :

« (10) Une prime d'astreinte d'une valeur de 12 points indiciaires peut être allouée au personnel du Haut-Commissariat à la Protection nationale soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition du Haut-Commissaire à la Protection nationale. » ;

4° A l'annexe B intitulée « B2) Allongements », au point 1, les termes « , de Haut-Commissaire à la Protection nationale adjoint » sont ajoutés devant les termes « ou de vice-président ».

Art. 4. La loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics est modifiée comme suit :

1° A l'article 20, paragraphe 1^{er}, lettre m), le tiret suivant est inséré entre les deuxième et troisième tirets :

« – pour les travaux de réfection de dommages résultant d'une crise telle que définie à l'article 2, point 2, de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale, et pour autant que la réparation soit urgente ; » ;

2° L'article 159, paragraphe 3, est complété par l'alinéa suivant :

« En cas de survenance d'une crise telle que définie à l'article 2, point 2, de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale, le Haut-Commissariat à la Protection nationale est exempté de l'obligation de solliciter au préalable l'avis de la Commission des soumissions, pour la passation de marchés en application des articles 20, paragraphe 1^{er}, lettre f), 64, paragraphe 2, lettre c), et 124, lettre d), dès lors que les conditions d'application de ces dispositions sont remplies. ».

Luxembourg, le 2 mai 2022

Le Président,
Mars DI BARTOLOMEO

La Rapportrice,
Cécile HEMMEN