

Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Digitalisation

Procès-verbal de la réunion du 21 mai 2024

Ordre du jour :

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 16 et 30 avril 2024**
2. **Réunion du 30 avril 2024**
3. **8371** **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen des avis :
 - o du Conseil d'État
 - o du Collège médical
 - o de la Chambre de Commerce
4. **8089** **Projet de loi relatif à la signature électronique des actes en matière administrative et portant modification de la loi du 25 juillet 2015 relative à l'archivage électronique**
 - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

 - Continuation des travaux
5. **Divers**

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant Mme Octavie Modert, Mme Barbara Agostino, M. Guy Arendt, M. François Bausch, Mme Taina Bofferding, M. Alex Donnersbach remplaçant M. Laurent Zeimet, M. Félix Eischen remplaçant M. Christophe Hansen, M. Luc Emering remplaçant M. André Bauler, M. Franz Fayot, Mme Françoise Kemp, M. Ben Polidori remplaçant M. Sven Clement, M. Gérard Schockmel, M. David Wagner, M. Tom Weidig

Mme Stéphanie Obertin, Ministre de la Recherche et de l'Enseignement supérieur, Ministre de la Digitalisation

M. Léon Diederich, Mme Christiane Huberty, M. Pierre Misteri, du Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur

Mme Pia Nick, M. Gaston Schmit, Mme Annelies Vandendriessche, du Ministère de la Digitalisation

M. Maximilien Spielmann, du Commissariat du Gouvernement à la protection des données auprès de l'État (CGPD)

M. Patrick Houtsch, Directeur du Centre des Technologies de l'Information de l'État (CTIE)

Mme Olivia Welsch, du groupe politique DP

M. Dan Schmit, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, Mme Liz Braz, M. Sven Clement, M. Christophe Hansen, Mme Octavie Modert, Mme Joëlle Welfring, M. Laurent Zeimet

*

Présidence : M. Gérard Schockmel, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 16 et 30 avril 2024

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés à l'unanimité.

2. Réunion du 30 avril 2024

Le président de la Commission, M. Gérard Schockmel (DP), revient sur la décision de la Commission de garder le secret des délibérations pour le point 2 de la réunion du 30 avril 2024 pour rappeler que tous les membres présents sont tenus de le respecter, même s'ils n'approuvent pas la décision prise par la Commission. Ce principe est aux yeux de l'orateur essentiel pour maintenir la confiance entre les personnes réunies dans la salle. Ceci garantirait que les interlocuteurs n'hésitent pas à partager des informations sensibles lors des réunions d'une commission parlementaire.

À une question afférente de M. Tom Weidig (ADR), M. Gérard Schockmel (DP) confirme que les délibérations pour lesquelles un secret est décidé ne sont pas reprises dans le procès-verbal de la réunion.

Mme Taina Bofferding (LSAP) indique qu'il est utile de se rappeler en début de législature les principes applicables en cas de décision du secret des délibérations. Cependant, l'oratrice donne à considérer que ce secret n'empêche pas un député de communiquer dans le cadre de ses fonctions tant que ceci n'a pas comme conséquence la divulgation d'informations confidentielles. En ce qui concerne la réunion du 30 avril 2024, la divulgation d'aucune information sensible ne saurait être constatée.

M. Franz Fayot (LSAP) se rallie à ces arguments et estime que les informations obtenues lors de la réunion du 30 avril 2024 n'étaient pas d'une sensibilité accrue. L'orateur affirme ne pas se laisser limiter dans sa liberté de faire part d'informations communiquées dans le cadre d'un secret des délibérations lorsqu'il conclut qu'une information devrait être publique. En effet, un tel jugement sur la pertinence d'une information devrait appartenir à chaque député individuellement.

M. François Bausch (déi gréng) estime que le secret des délibérations ne saurait restreindre un député dans sa faculté d'utiliser des informations obtenues dans le cadre de ses

interventions. Selon l'orateur, ceci implique qu'il n'est pas admissible de faire une citation directe d'une information obtenue, sans pour autant limiter la faculté du député de tenir compte d'une information dans le cadre de ses travaux. La seule commission parlementaire ayant un secret quasi-absolu est la Commission de contrôle parlementaire du Service de renseignement de l'État. Même dans ce cas, l'orateur estime que certaines informations devraient pouvoir être communiquées.

En ce qui concerne l'argument que des doutes quant à la confidentialité des informations partagées sont susceptibles d'empêcher le Gouvernement à divulguer certaines informations, M. François Bausch (déi gréng) tient à rappeler que la Chambre des Députés contrôle le Gouvernement et que les ministres doivent par conséquent fournir les informations nécessaires aux députés.

Mme Diane Adehm (CSV) indique qu'elle a toujours tenu le secret des délibérations, même si cette décision n'a pas été justifiée selon son appréciation. Si l'un député estime que ce principe ne devrait pas être tenu, ce dernier pourrait toujours s'engager pour l'abolition du secret des délibérations.

3. 8371 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles

❖ Désignation d'un rapporteur

M. Gérard Schockmel (DP) est désigné comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

❖ Présentation du projet de loi

La Ministre de la Recherche et de l'Enseignement supérieur, Mme Stéphanie Obertin, procède à la présentation du projet de loi qui vise à modifier la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles afin de transposer une directive européenne quant à la reconnaissance des diplômes d'infirmiers roumains.

Pour le détail, il est renvoyé au document parlementaire n° 8371/00.

❖ Examen de l'avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État ne formule aucune observation quant au fond du projet de loi et se limite à formuler quelques observations d'ordre légistique.

➤ *La Commission décide de tenir compte des observations d'ordre légistique.*

❖ Examen des autres avis

À la date de la présente réunion, les avis des entités suivantes ont été notifiés à la Chambre des Députés :

- 1° Chambre des Salariés ;
- 2° Collège médical ;
- 3° Chambre de Commerce ;
- 4° Conseil supérieur de certaines professions de santé.

La Chambre des Salariés ainsi que le Conseil supérieur de certaines professions de santé n'émettent aucun commentaire relatif au projet de loi.

Après avoir résumé l'objectif du projet de loi, le Collège médical affirme soutenir la transposition prévue par le projet de loi « qui contribuera à simplifier et à rationaliser les processus pour les professionnels de santé formés en Roumanie ».

La Chambre de Commerce revient sur la législation actuellement en vigueur pour la reconnaissance des diplômés d'infirmiers formés en Roumanie avant d'analyser les changements projetés. Concluant que le projet de loi mène à une simplification administrative sans remettre en cause le niveau de formation requis, la chambre professionnelle marque son approbation.

❖ **Suite des travaux**

Aucun membre ne relevant une question ou un commentaire relatif au projet de loi, M. le rapporteur procèdera à la rédaction de son rapport en vue de son adoption lors d'une prochaine réunion de la Commission.

4. 8089 Projet de loi relatif à la signature électronique des actes en matière administrative et portant modification de la loi du 25 juillet 2015 relative à l'archivage électronique

La Commission poursuit ses travaux sur le projet de loi sous rubrique pour procéder notamment à l'examen de l'avis du Conseil d'État et à l'adoption d'une série d'amendements parlementaires.

❖ **Avis du Conseil d'État – Considérations générales**

Avant de procéder à l'examen des différents articles du projet de loi, les membres de la Commission analysent les considérations générales émises par le Conseil d'État émises dans son avis du 12 mars 2024.

Tout d'abord, la Haute Corporation souligne l'importance de la matière en soulevant la jurisprudence des juridiction administratives relative à la signature des actes administratifs.

Ensuite, le Conseil d'État soulève la complexité du projet de loi qui vise à la fois (1) la signature électronique des actes administratifs, (2) les échanges entre les administrations et les administrés, (3) les échanges interinstitutionnels ainsi que (4) la conservation des actes signés électroniquement.

Cependant, le Conseil d'État estime que notamment les échanges électroniques entre les administrations et les administrés devraient être régis par une législation plus exhaustive. À ce titre, il est renvoyé à la législation française où la signature électronique des actes et les échanges avec l'administration sont régis par deux lois différentes. Le Conseil d'État suggère que le projet de loi sous rubrique pourrait dès lors se limiter à la définition des actes visés ainsi qu'aux critères techniques des signatures électroniques en conformité avec les exigences prescrites par le règlement eIDAS.

Les échanges entre les administrations et les administrés devraient, dans cette hypothèse, faire l'objet d'une initiative législative distincte pouvant s'inspirer du Code français des relations entre le public et l'administration.

De même, un autre dispositif serait à prévoir pour l'échange interinstitutionnel par voie électronique.

En outre, le Conseil d'État revient sur l'exposé des motifs joint au projet de loi pour clarifier que le règlement eIDAS est applicable dès lors que le droit national prévoit la possibilité d'un acte électronique. Ce constat concerne notamment les effets juridiques attachés aux signatures électroniques qualifiées.

Le Conseil d'État tient également à rappeler que le traitement de données entrant dans le champ d'application du règlement eIDAS s'effectue conformément aux dispositions du Règlement général sur la protection des données (ci-après le « RGPD ») et que le traitement des données à caractère personnel relève d'une matière réservée à la loi en vertu de l'article 31 de la Constitution.

Enfin, la Haute Corporation déplore que la fiche financière jointe au projet de loi ne ventile pas les différents coûts.

Prise de position du Gouvernement

La Ministre de la Digitalisation, Mme Stéphanie Obertin, indique que le Gouvernement entend principalement régler la signature électronique à travers ce projet de loi alors que les autres aspects pourront, le cas échéant, être revus dans le cadre d'autres initiatives législatives. À ce stade, de telles adaptations de la législation ne constituent pas une priorité.

En ce qui concerne le budget, l'oratrice informe la Commission que le projet de loi est financé à travers la dotation allouée au CTIE¹ et qu'aucun poste budgétaire complémentaire n'est nécessaire.

Échange de vues

M. François Bausch (déi gréng) revient sur les observations formulées par le Conseil d'État relatives à la fiche financière. Ces observations sont notamment à considérer en tenant compte de la Constitution et de la législation sur la comptabilité de l'État.

M. le Directeur du CTIE explique que le développement de la plateforme a été fait par marché public à hauteur d'environ 350 000 euros. Les frais de maintenance sont estimés à environ 35 000 euros par an. Au vu de ces montants, il n'apparaît pas qu'une autorisation complémentaire par l'État ne soit nécessaire.

Examen de l'article 1^{er}

Libellé initial de l'article

En sa teneur initiale, l'article 1^{er} comprend quatre paragraphes relatifs à l'objet ainsi qu'aux principales notions utilisées.

Le paragraphe 1^{er} prévoit la possibilité d'apposer une signature électronique et/ou un cachet électronique sur les actes en matière administrative.

Afin d'éviter de reprendre toutes les définitions prévues par le règlement (UE) n° 910/2014, le paragraphe 2 prévoit que les définitions y reprises s'appliquent de plein droit au présent dispositif.

Le paragraphe 3 définit neuf notions récurrentes dans le projet de loi, faisant chacune l'objet d'un point :

¹ Article budgétaire 41.050

- le point 1° définit la notion d'« actes publics » ;
- le point 2° définit la notion d'« actes émanent des administrés » ;
- le point 3° définit la notion d'« actes en matière administrative » regroupant les notions d'« actes publics » et d'« actes émanent des administrés » ;
- le point 4° définit la notion d'« autorité administrative » ;
- le point 5° vise à définir la notion d'« autres entités » correspondant à des entités non visées par la notion d'« autorité administrative » ;
- le point 6° vise la notion d'« original » ;
- le point 7° définit la notion de « copie » ;
- le point 8° vise la notion d'« identifiant numérique » ;
- le point 9° définit la notion de « transmission par voie électronique ».

Le paragraphe 4 prévoit que les propriétés technologiques ainsi que les modalités de création et d'apposition de l'identifiant numérique, tel que défini au paragraphe 3, point 8°, sont précisées par un règlement grand-ducal.

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État formule des observations relatives aux paragraphes 1^{er}, 2 et 3.

Concernant le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État comprend à la lecture du commentaire de l'article 1^{er} que les auteurs du projet de loi entendent donner une porte large à l'expression « actes en matière administrative » en visant tant les documents émis par une administration que ceux adressés par un administré à une administration.

Après avoir renvoyé à ses considérations générales, la Haute Corporation s'interroge sur l'utilité de plusieurs définitions à l'endroit du paragraphe 3, alors qu'il serait suffisant de prévoir que « les administrés peuvent signer électroniquement tout acte qu'ils adressent à une autorité administrative ou à une entité exerçant une activité administrative » et que « les autorités administratives et les entités exerçant une activité administrative peuvent signer électroniquement l'ensemble des actes relatifs à l'exercice de leur activité ».

Au paragraphe 2, le Conseil d'État préconise de préciser que sont visés les termes et expressions définis à l'article 3 du règlement eIDAS plutôt que de recourir à une formulation plus générale. Une proposition de texte correspondante est suggérée.

Concernant le paragraphe 3, le Conseil d'État estime que les points 1° à 4° pourront être supprimés s'il devait être suivi à l'endroit du paragraphe 1^{er}.

À ce titre, il y a lieu de relever que l'exclusion des actes sous seing privés et des actes authentiques prévue par les auteurs du projet de loi en raison du fait que la signature de ces actes est régie par le Code civil n'est pas nécessaire selon le Conseil d'État. En effet, comme le droit commun prévoit la possibilité d'une signature électronique, la Haute Corporation n'estime pas qu'il soit indiqué de prévoir que les administrations ne pourront pas recourir à la signature électronique pour ces documents.

Le Conseil d'État observe que les articles 3 et 4 ne devraient pas renvoyer à la notion d'« acte public » en cas de la suppression du point 1° étant donné que cette expression n'a pas de signification univoque dans le droit administratif général qui se réfère plutôt à des notions comme « acte administratif » ou « acte relatif à l'exercice d'une activité administrative ».

Dans l'hypothèse où le point 4° devrait être maintenu, le Conseil d'État propose de reconsidérer la référence au Grand-Duc « en sa qualité de chef de l'État » au vu des observations formulées à l'endroit des considérations générales.

En outre, le point 4° devrait, dans cette hypothèse, être complété pour viser également les sociétés, associations ou groupements formés par une ou plusieurs des entités énumérées au point 4°. En effet, certaines activités administratives peuvent être exercées sous des formes administratives autres que celle du syndicat intercommunal.

Concernant le point 5°, la Conseil d'État note que les « autres entités » n'exercent pas principalement une activité administrative, de sorte qu'elles n'émettent des actes administratifs que dans des cas précis. Par ailleurs, la Haute Corporation renvoie à sa recommandation de traiter les rapports interinstitutionnels séparément des rapports entre les administrations et les administrés.

Échange de vues

Aux questions de M. Guy Arendt (DP), M. Alex Donnersbach (CSV) et M. Ben Polidori (Piraten) sur la possibilité pour les signataires de recourir à plusieurs modes de signature soulevée dans l'avis du SYVICOL, Mme la Ministre de la Digitalisation ainsi que M. le Directeur du CTIE expliquent que les signataires devront se mettre d'accord sur le mode de signature étant donné que différents modes de signature ne sont pas possibles sur un même document. La version originale d'un document signé à la main existe en version papier, tandis que le document original signé électroniquement est dématérialisé. Ainsi, il n'est pas possible de disposer d'un document unique contenant les deux types de signature sans encourir le risque de la question de la validité juridique d'une partie des signatures.

➤ **Décisions de la Commission**

Pour le paragraphe 1^{er}, les membres de la Commission entendent reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État. Pour les actes émis par les administrations, il y a cependant lieu d'ajouter les termes « ou cacheter » étant donné que le projet de loi vise également le cachet électronique.

Par conséquent, la Commission adopte un amendement modifiant le paragraphe 1^{er} comme suit :

« (1) ~~Les actes en matière administrative peuvent se voir apposer une signature électronique ou un cachet électronique. Les autorités administratives et les entités exerçant une activité administrative peuvent signer ou cacheter électroniquement l'ensemble des actes relatifs à l'exercice de leur activité.~~

Les administrés peuvent signer électroniquement tout acte qu'ils adressent à une autorité administrative ou à une entité exerçant une activité administrative. »

Concernant le paragraphe 2, la Commission décide de retenir la proposition de texte du Conseil d'État, de sorte que ledit paragraphe sera libellé comme suit :

« (2) ~~Les termes et expressions utilisés dans la présente loi ont la signification que leur donne le règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE. Les termes et expressions définis à l'article 3 du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE ont la même signification dans la présente loi.~~

Concernant le paragraphe 3, points 1° à 4°, la Commission retient qu'ils n'ont plus de raison d'être au vu de l'amendement du paragraphe 1^{er}. En ce qui concerne les autres points, la

Commission conclut qu'ils sont également à supprimer au vu des modifications apportées aux articles suivants.

La Commission entend cependant relever qu'elle estime que les « autres entités » sont également visées par les notions d'« autorités administratives » et d'« entités exerçant une activité administrative » désormais prévues au paragraphe 1^{er}. En effet, la Commission n'entend pas exclure la Chambre des Députés, le Conseil d'État ou les chambres professionnelles de la possibilité de signer ou cacheter électroniquement des actes administratifs. À ce titre, la Commission a pris note des observations du Conseil d'État. Cependant, elle donne à considérer que le nombre d'interactions directes de la Chambre des Députés avec des administrés a fortement évolué depuis le jugement de la Cour administrative cité par le Conseil d'État. Ainsi, la Chambre des Députés est amenée à se prononcer sur la recevabilité des pétitions publiques et des propositions motivées aux fins de légiférer et d'en informer les initiateurs.

Concernant le paragraphe 4, la Commission estime que cette disposition est à inclure à l'endroit de l'article 5 du projet de loi.

Par conséquent, les membres de la Commission adoptent un amendement visant la suppression des paragraphes 3 et 4.

❖ **Examen de l'article 2**

Libellé initial

L'article 2 pose le cadre général en matière de signature et cachetage des actes en matière administrative. Cet article est divisé en sept paragraphes.

Le paragraphe 1^{er} prévoit la possibilité que les actes en matière administrative peuvent être pourvus d'une signature électronique ou manuscrite ; la signature électronique devient par conséquent équivalente à une signature manuscrite.

Le paragraphe 2 précise l'effet juridique et la recevabilité comme preuve en justice de la signature électronique des actes en matière administrative par référence à l'article 25 du règlement (UE) n° 910/2014.

Le paragraphe 3 prévoit que l'apposition d'une signature électronique qualifiée remplit, au même titre que l'apposition d'une signature manuscrite, la condition de l'apposition d'une signature manuscrite lorsque celle-ci constitue une obligation juridique ou procédurale d'ordre formel relative à la validité des actes en matière administrative.

Le paragraphe 4 prévoit la possibilité que les actes en matière administrative peuvent être pourvus d'un cachetage électronique ou sur support papier ; le cachetage électronique devient par conséquent équivalent au cachetage sur support papier.

Le paragraphe 5 précise l'effet juridique et la recevabilité comme preuve en justice du cachet électronique des actes en matière administrative par référence à l'article 35 du règlement (UE) n° 910/2014.

Le paragraphe 6 prévoit que l'apposition d'un cachet électronique qualifié remplit, au même titre que l'apposition d'un cachet sur support papier, la condition de l'apposition d'un cachet sur support papier lorsque celui-ci constitue une obligation juridique ou procédurale d'ordre formel relative à la validité des actes en matière administrative.

Le paragraphe 7 prévoit que les signatures et cachets électroniques peuvent être apposés concomitamment avec d'autres signatures ou cachets électroniques.

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État propose la suppression des différents paragraphes de l'article 2 pour différentes raisons.

Pour les paragraphes 1^{er} et 4, il est observé qu'ils ne rappellent ce qui est déjà énoncé à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de sorte que ces paragraphes sont redondants.

Pour les paragraphes 2, 3, 5 et 6, la Haute Corporation note qu'ils entravent l'applicabilité directe du règlement eIDAS alors qu'ils ne font que réitérer des dispositions du même règlement. Pour cette raison, le Conseil d'État émet une opposition formelle pour ces paragraphes.

Enfin, le paragraphe 7 est superfétatoire alors qu'il n'énonce qu'une évidence.

Prise de position du Gouvernement

Mme Stéphanie Obertin explique que, suite à une analyse des arguments relatifs à l'applicabilité du règlement eIDAS, le Ministère de la Digitalisation est arrivé à la même conclusion que le Conseil d'État.

➤ ***Décision de la Commission***

Se ralliant aux observations du Conseil d'État, les membres de la Commission décident de supprimer l'article 2.

Cette suppression a comme conséquence la renumérotation des articles suivants.

❖ **Examen de l'article 3**

Libellé initial

L'article 3 définit les conditions selon lesquelles les signatures et cachets électroniques sont considérés valables.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que la signature électronique doit remplir les conditions relatives à la « signature électronique qualifiée » précisées à l'article 3, point 12, du règlement (UE) n° 910/2014 afin que celle-ci puisse contribuer à la perfection d'un acte public. Les auteurs du projet de loi précisent que ce niveau de signature est requis afin de garantir le « plus haut degré de sécurité juridique ».

Le paragraphe 2 prévoit que le cachet électronique doit remplir les conditions relatives au « cachet électronique qualifié » précisées à l'article 3, point 27, du règlement (UE) n° 910/2014 afin que celui-ci puisse contribuer à la perfection d'un acte public. Les auteurs du projet de loi précisent que ce niveau de cachet est requis afin de garantir le « plus haut degré de sécurité juridique ».

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État note que le dispositif tel que proposé par les auteurs est seulement applicable pour les documents pour lesquels l'apposition d'une signature ou d'un cachet

électronique est nécessaire en vertu d'une disposition légale et remet en question que ceci ait réellement été l'intention des auteurs.

Par ailleurs, le renvoi au règlement eIDAS peut être omis étant donné que l'article 1^{er}, paragraphe 2, prévoit que les expressions définies à l'article 3 dudit règlement ont la même signification dans la loi.

C'est pourquoi, le Conseil d'État propose de formuler les deux paragraphes de l'article 3 comme suit :

« (1) ~~Lorsqu'une signature électronique est nécessaire à la perfection d'un acte public, celle-ci~~ La signature électronique apposée par une autorité administrative ou une entité exerçant une activité administrative au sens de la présente loi doit correspondre à une signature électronique qualifiée ~~elle que~~ prévue à l'article 3, point 12, du règlement (UE) n° 910/2014 précité.

(2) ~~Lorsqu'un cachet électronique est nécessaire à la perfection d'un acte public, celui-ci~~ Le cachet électronique apposé par une autorité administrative ou une entité exerçant une activité administrative au sens de la présente loi doit correspondre à un cachet électronique qualifié ~~tel que~~ prévu à l'article 3, point 27, du règlement (UE) n° 910/2014 précité. »

Prise de position du Gouvernement

Mme la Ministre de la Digitalisation explique qu'elle peut s'accommoder avec une grande partie du libellé proposé par le Conseil d'État. Cependant, l'absence de tout critère quand une signature qualifiée est requise aurait comme conséquence que des documents accessoires préparés par des back offices tomberaient aussi sous cette disposition.

Échange de vues

À une question afférente de M. Gérard Schockmel (DP), Mme Stéphanie Obertin explique que la notion de signature/cachet électronique qualifié(e) nécessite une authentification à travers un système tel que Luxtrust.

M. Franz Fayot (LSAP) aimerait savoir si le projet de loi permet de sauvegarder la neutralité technologique entre les différents systèmes pouvant être utilisés pour signer un document électroniquement.

Mme la Ministre de la Digitalisation indique que dans les cas couverts par l'article, la signature doit correspondre à une signature électronique qualifiée telle que définie par le règlement eIDAS. Différents systèmes sont susceptibles de permettre l'apposition d'une telle signature. En ce qui concerne les administrations étatiques, il est prévu de recourir à un système sur lequel il est possible de s'authentifier à travers un produit Luxtrust.

À la question de Mme Françoise Kemp (CSV) sur le maintien d'une limitation des documents pour lesquels une signature/un cachet électronique est requis, Mme Stéphanie Obertin explique que cette mesure vise des documents tels que les certificats de résidence émis à travers MyGuichet qui portent un cachet assurant son authenticité émis par un back office. Dans ces cas, une signature ou un cachet électronique qualifié(e) alourdirait inutilement les procédures.

Mme Françoise Kemp (CSV) aimerait également savoir pour quelle raison une suite favorable n'a pas été donnée à la proposition de la Chambre de Commerce de remplacer le terme « perfection » par celui de « validité ».

Un représentant du Ministère de la Digitalisation explique que le terme employé dans le projet de loi correspond à la terminologie juridique à utiliser en l'espèce.

➤ **Décision de la Commission**

La Commission décide d'amender l'article 3, qui devient l'article 2 en raison de la suppression de l'article 2 initial, comme suit :

« Art. 3 2. Conditions d'apposition d'utilisation d'une signature électronique, ou d'un cachet électronique par l'autorité administrative et les autres entités ou d'un service d'envoi recommandé électronique

(1) Lorsqu'une signature électronique est nécessaire à la perfection d'un acte public relatif à l'exercice de leur activité, la signature électronique apposée par une autorité administrative ou par une entité exerçant une activité administrative, celle-ci doit correspondre à une signature électronique qualifiée telle que prévue à l'article 3, point 12, du règlement (UE) n° 910/2014 précité.

(2) Lorsqu'une signature est nécessaire à la perfection d'un acte adressé à une autorité administrative ou à une entité exerçant une activité administrative, la signature électronique apposée par un administré doit correspondre à une signature qualifiée.

(2) (3) Lorsqu'un cachet électronique est nécessaire à la perfection d'un acte public relatif à l'exercice de leur activité, le cachet électronique apposé par une autorité administrative ou par une entité exerçant une activité administrative, celui-ci doit correspondre à un cachet électronique qualifié tel que prévu à l'article 3, point 27, du règlement (UE) n° 910/2014 précité.

(4) En cas d'utilisation d'un service d'envoi recommandé électronique par une autorité administrative, une entité exerçant une activité administrative ou par un administré, celui-ci doit correspondre à un service d'envoi recommandé électronique qualifié. »

Le paragraphe 1^{er} est reformulé en employant principalement la formulation proposée par le Conseil d'État. Cependant, il n'est pas renoncé au critère que la signature électronique qualifiée est uniquement requise lorsque l'apposition d'une signature sur un acte est requise en vertu d'une disposition légale, afin de ne pas inutilement alourdir la procédure pour l'apposition de signature lors de processus techniques de transmission d'actes électroniques. La même modification est apportée au paragraphe 2 initial, devenant le paragraphe 3 nouveau.

L'amendement prévoit également l'insertion d'un paragraphe 2 nouveau qui prévoit que la signature apposée sur un acte par un administré doit correspondre à une signature qualifiée lorsqu'une signature est nécessaire à la perfection d'un acte.

Enfin, un paragraphe 4 nouveau est inséré afin de régler l'envoi recommandé électronique par une autorité administrative, une entité exerçant une activité administrative ou par un administré. Dans ce cas, l'envoi est à effectuer par un service d'envoi recommandé électronique qualifié.

❖ Examen de l'article 4

Libellé initial

L'article 4 a trait aux modes de transmission des actes publics. Cet article est divisé en quatre paragraphes.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que tout acte public signé électroniquement transmis à un administré sera pourvu d'un identifiant numérique.

Le paragraphe 2 précise les modes de transmission à des administrés d'actes publics signés ou cachetés électroniquement des envois recommandés qui peut se faire soit par un service d'envoi recommandé qualifié soit par un envoi recommandé d'une copie par voie postale.

Le paragraphe 3 prévoit que la transmission des envois non recommandés des actes publics signés ou cachetés électroniquement destinée aux administrés se fait soit par voie électronique, soit par envoi postal simple sur support papier.

Le paragraphe 4 prévoit que les actes publics signés ou cachetés électroniquement peuvent être transmis, entre l'autorité administrative et les autres entités par voie électronique.

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État donne à considérer que le dispositif de l'article 4 ne règle pas un nombre important de détails sur les procédures de transmission et d'échange des actes administratifs par voie électronique. Ce dispositif n'est dès lors pas suffisant pour fournir un cadre général pour les échanges visés par le projet de loi qui nécessite un cadre plus étoffé.

À titre subsidiaire, la Haute Corporation constate que le dispositif ne précise pas selon quelles conditions il est fait recours à un envoi électronique ou une transmission sur papier. À ce titre, il est renvoyé au cadre légal français.

Concernant le paragraphe 4, le Conseil d'État réitère sa position selon laquelle il y a lieu de prévoir un cadre légal séparé pour les échanges interinstitutionnels et relève une insécurité juridique résultant du dispositif.

Pour ces raisons, une opposition formelle est émise pour l'article 4.

➤ ***Décision de la Commission***

La Commission adopte un amendement qui prévoit la suppression de l'article 4 du projet de loi afin de tenir compte des observations du Conseil d'État. En effet, la Commission estime qu'il peut être renoncé à cette disposition qui traitait des échanges entre administrations et administrés ainsi qu'entre les institutions et, le cas échéant, de prévoir un dispositif séparé pour régler ces échanges.

Les articles suivants sont renumérotés en conséquence.

❖ Examen de l'article 5

Libellé initial

L'article 5, en sa teneur initiale, prévoit que les actes publics signés ou cachetés électroniquement pourvus d'un identifiant numérique sont, dès leur perfection, accessibles à travers la plateforme sécurisée ou une plateforme équivalente pendant une durée de trente

ans sans préjudice de la durée d'utilité administrative au sens de l'article 2, point 9, de la loi modifiée du 17 août 2018 relative à l'archivage.

Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'accessibilité des actes signés ou cachetés électroniquement, le Conseil d'État affirme avoir « du mal à comprendre en quoi la mesure proposée favoriserait l'e-inclusion, concept qui est généralement compris comme un processus rendant le numérique plus accessible à ceux qui ne disposent pas des compétences et équipements requis en la matière. Dans ce contexte, le Conseil d'État signale que l'article L.311-9 du Code français des relations entre le public et l'administration règle de manière détaillée les modalités du droit à la communication de documents administratifs. Ce dispositif confère à l'administré le choix entre différents modes de mise à disposition des documents ».

Par ailleurs, la Haute Corporation estime que la durée de conservation des actes signés ou cachetés électroniquement devrait être celle qui est également applicable pour les actes dotés d'une signature manuscrite qui peut varier en fonction de la nature du document.

En outre, le Conseil d'État relève que l'article ne précise pas la finalité poursuivie par la conservation de trente ans sur la plateforme. Ainsi, le dispositif ne remplit pas les conditions prévues par l'article 31 de la Constitution et l'article 5 du RGPD.

Au vu de ces observations, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 5 et renvoie encore à ses observations relatives à l'article 7.

Prise de position du Gouvernement

Mme Stéphanie Obertin revient sur le délai de trente ans prévu pour la conservation sur la plateforme sécurisée et explique que ce délai correspond au délai de prescription de droit commun. Étant donné que la plateforme sécurisée a comme vocation de conserver la version originale d'un acte administratif signé électroniquement, permettant de vérifier ainsi l'authenticité de l'acte, cette durée de conservation vise à assurer que les administrés peuvent verser les preuves nécessaires pour faire valoir leurs droits dans les mêmes conditions comme s'ils avaient à leur disposition un original sous format papier. En d'autres termes, la disposition vise à assurer une égalité de traitement de tous les administrés sans distinction du format sous lequel un acte leur est transmis.

Échange de vues

M. Alex Donnersbach (CSV) relève une observation faite par le SYVICOL concernant des documents dont la durée de conservation devrait être plus longue que trente ans et aimerait savoir comment l'accès à ces actes peut être garanti aux administrés.

Mme la Ministre de la Digitalisation rappelle que l'administration émettant un acte est responsable de le conserver pour une durée appropriée et indique que le projet de loi ne libère pas les administrations de cette obligation. La plateforme sécurisée garantit un accès direct à l'administré pour la durée du délai de prescription de droit commun. Ce délai passé, il reste toujours possible de s'adresser à l'administration qui a émis un acte. En ce sens, la plateforme sécurisée ne correspond pas à un substitut pour l'archivage.

À ce titre, l'oratrice souligne que les administrations émettant des actes administratifs sont tenues à sauvegarder un document au minimum pour la durée de validité et que des dispositions légales prévoient ensuite l'archivage de ces actes.

➤ **Décision de la Commission**

La Commission adopte un amendement qui prévoit l'ajout des paragraphes 1^{er}, 2 et 4 nouveaux dans l'article 5 initial, devenant l'article 3 nouveau suite à la suppression des articles 2 et 4 initiaux.

Le paragraphe 1^{er} nouveau prévoit que tout acte administratif signé ou cacheté électroniquement adressé à un administré contient un identifiant numérique ayant comme finalités la vérification de son authenticité ainsi que la conservation de la preuve qu'une signature et/ou un cachet électronique y a été apposé.

Le paragraphe 2 nouveau reprend la définition de l'identifiant numérique initialement prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 3, point 8°.

Le paragraphe 3 nouveau correspond au dispositif de l'article amendé en sa teneur initiale, prenant en compte une observation d'ordre légistique ainsi que la suppression de la notion d'« original », nécessitant une reformulation. Le délai de trente ans pour la conservation des actes n'est cependant pas modifié au vu des informations fournies par Mme la Ministre de la Digitalisation. Des explications complémentaires seront données au Conseil d'État.

Le paragraphe 4 nouveau reprend la disposition initialement prévue à l'endroit de l'article 1^{er}, paragraphe 4.

❖ **Examen de l'article 6**

Libellé initial

L'article 6 précise les modes de transmission des actes émanant des administrés.

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État comprend que l'utilisation de la signature électronique reste facultative pour l'administré. Ce n'est que lorsqu'il fait le choix de signer sa demande ou son acte électroniquement qu'il doit utiliser l'un des moyens de transmission prévus dans l'article sous examen.

Cette disposition ne donne pas lieu à d'autres observations.

➤ **Décision de la Commission**

La Commission constate que l'article 6 devient superflu avec le nouveau libellé des articles 1^{er} et 2 (initialement l'article 3 du projet de loi).

C'est pourquoi elle adopte un amendement qui prévoit la suppression dudit article 6.

Les articles suivants sont renumérotés en conséquence.

❖ **Examen de l'article 7**

Libellé initial

L'article 7 a trait à la plateforme sécurisée à mettre en service dans le cadre de l'application de la présente loi en projet une fois entrée en vigueur. Cet article est divisé en trois paragraphes.

Le paragraphe 1^{er} dispose que la plateforme sécurisée ainsi que les plateformes à considérer comme équivalentes permettent au moins (1) l'apposition de l'identifiant numérique sur les actes publics, (2) le stockage électronique des originaux pourvus d'un identifiant numérique et (3) l'accès à l'endroit de stockage par le biais de l'identifiant numérique.

Le paragraphe 2 prévoit que la plateforme sécurisée sera opérée par le Centre des technologies de l'information de l'État (ci-après « CTIE ») et mise à disposition des administrations de l'État et aux autres administrations concernées par le projet de loi.

Le paragraphe 3 prévoit qu'un règlement grand-ducal précisera les propriétés minimales et les standards d'interopérabilité requis par la plateforme sécurisée ainsi que par toute plateforme à considérer comme équivalente.

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État note que l'article 7 contrevient à l'article 31 de la Constitution, qui prévoit que des données à caractère personnel ne peuvent être traitées qu'à des fins et à des conditions déterminées par la loi, et aux exigences résultant de l'article 5 du RGPD. C'est pourquoi, la Haute Corporation s'oppose formellement audit article.

Le Conseil d'État relève encore qu'il est en l'espèce impossible d'identifier le responsable du traitement en raison notamment de l'absence de définition des finalités du traitement.

En outre, le Conseil d'État « se demande si le choix technologique de rendre accessibles des documents pouvant contenir des données à caractère personnel, voire même des données sensibles, simplement au moyen d'un code lisible par une machine ou par un être humain, code qui est imprimé sur une copie pouvant tomber entre les mains de personnes que le document ne concerne pas, sans aucune forme de sécurisation, suffit à satisfaire aux exigences du RGPD concernant les mesures de sécurité techniques et organisationnelles ».

Échange de vues

À la question de M. Alex Donnersbach (CSV) sur la possibilité de recourir à une autre plateforme que celle mise à disposition par le CTIE, Mme Stéphanie Obertin confirme que cette faculté existe à condition que cette plateforme est équivalente à celle mise à disposition par le CTIE.

➤ *Décision de la Commission*

Pour répondre aux observations formulées par le Conseil d'État, la Commission adopte deux amendements.

Le premier de ces amendements prévoit de modifier l'article 7, devenant l'article 4, comme suit :

« Art. 7 4. Plateforme sécurisée

(1) En vue de permettre l'apposition et la lecture de l'identifiant numérique, de vérifier l'authenticité de la signature ou du cachet électronique, de conserver les actes signés ou cachetés électroniquement pourvus d'un identifiant numérique et d'accéder à l'endroit de stockage par le biais de l'identifiant numérique, il est mis en place une plateforme sécurisée.

La plateforme sécurisée ainsi que toute plateforme équivalente doivent remplir remplissent au moins les fonctions suivantes :

1° l'apposition de l'identifiant numérique sur les actes **publics signés ou cachetés électroniquement** ;

2° le stockage électronique des **originaux actes signés ou cachetés électroniquement** pourvus d'un identifiant numérique ;

3° l'accès à l'endroit de stockage par le biais de l'identifiant numérique.

(2) La plateforme sécurisée est opérée par le Centre des technologies de l'information de l'État et est mise à disposition des administrations de l'État. En application de l'article 3 de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'État, la plateforme sécurisée peut être mise à disposition de l'autorité administrative ou des autres entités, autres que les administrations de l'État, dans les limites des conditions régissant la fourniture de services par le Centre des technologies de l'information de l'État.

(3) Les propriétés technologiques **et d'interopérabilité** minimales **et les standards d'interopérabilité** requis par la plateforme sécurisée ainsi que par toute plateforme équivalente sont définis par règlement grand-ducal. »

Cet amendement prévoit principalement l'ajout d'un alinéa 1^{er} nouveau à l'endroit de l'article 7 initial, devenant l'article 4 nouveau, paragraphe 1^{er}, du projet de loi. Ce nouvel alinéa cite les finalités de la plateforme sécurisée afin de tenir compte de l'observation du Conseil d'État y relative. Cette plateforme permettra l'apposition et la lecture de l'identifiant numérique, de vérifier l'authenticité de la signature et/ou du cachet électronique, de conserver les actes signés contenant un identifiant numérique ainsi que d'y accéder.

En outre, les notions d'« actes publics » et d'« originaux » sont remplacées pour tenir compte de la suppression des définitions prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 3.

De plus, au vu d'une observation afférente du Conseil d'État, le paragraphe 3 prévoit dorénavant qu'un règlement grand-ducal définit les propriétés d'interopérabilité plutôt que les standards d'interopérabilité.

Enfin, il est renvoyé à l'amendement 8 en ce qui concerne les questions relatives au RGPD soulevées par le Conseil d'État.

Le second amendement prévoit l'insertion d'un article 5 nouveau dans le projet de loi qui prévoit les dispositions relatives au traitement des données à caractère personnel sur la plateforme sécurisée ou une plateforme équivalente mise en place par une administration.

Le paragraphe 1^{er} énonce les finalités du traitement des données, reprenant principalement les finalités de la plateforme sécurisée énumérées à l'article 4 précité.

Le paragraphe 2 énumère les données traitées, alors que le paragraphe 3 fixe leur durée de conservation à trente ans. Pour les raisons justifiant cette durée, il est renvoyé au commentaire de l'amendement 4.

Le paragraphe 4 énumère les données non conservées sur la plateforme dans un souci de minimisation des données.

Enfin, le paragraphe 5 identifie le Centre des technologies de l'information de l'État comme sous-traitant au sens du RGPD tandis que l'autorité administrative ou l'entité exerçant une

activité administrative demandant la création d'un identifiant numérique est considérée comme responsable de traitement au sens du RGPD.

❖ **Examen de l'article 8**

Libellé initial

L'article 8 vise à modifier l'article 2, lettre g), de la loi du 25 juillet 2015 relative à l'archivage électronique afin de compléter la définition de la notion d'« original numérique » par l'ajout des actes publics visés à l'article 1^{er}, paragraphe 3, point 1^o, de la présente loi en projet.

Avis du Conseil d'État

L'article 8 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État quant à son fond.

➤ ***Décision de la Commission***

La Commission amende l'article sous rubrique afin de tenir compte des modifications effectuées à l'endroit de l'article 1^{er}.

❖ **Observations d'ordre légistique**

La Commission décide de tenir compte des observations d'ordre légistique du Conseil d'État, à l'exception de la suppression du verbe « devoir » à l'article 3 initial, devenant l'article 2 nouveau, étant donné qu'en l'occurrence ce verbe ajoute une nuance complémentaire au dispositif. À ce titre, il y a lieu de relever que le Conseil d'État avait également maintenu ce verbe dans sa proposition de texte faite à l'endroit de l'examen des articles.

Ceci implique notamment l'insertion d'un nouvel article prévoyant un intitulé de citation.

5. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact
