

Commission des Institutions

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 13 octobre 2025

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 septembre 2025
2. 8560 Projet de loi relatif à la signature électronique en matière législative et réglementaire
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen des avis du Conseil d'Etat, de la CNPD et de la Chambre de Commerce
3. Présentation de la Stratégie nationale de résilience
4. Suite de l'échange sur la digitalisation des opérations électorales
5. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Taina Bofferding, Mme Liz Braz, M. Mars Di Bartolomeo, M. Fred Keup, Mme Octavie Modert, Mme Nathalie Morgenthaler, Mme Sam Tanson, M. Michel Wolter, M. Laurent Zeimet

Mme Corinne Cahen remplaçant M. Gilles Baum

M. Luc Frieden, Premier ministre

M. Jeff Fettes, M. Jacques Thill, Mme Minh-Xuan Nguyen, du Ministère d'Etat
M. Guy Bley, Haut-Commissaire à la Protection nationale
M. Tiago Lopes Goncalves, Mme Myriam Heirendt, du Haut-Commissariat à la Protection nationale

Mme Fiona Defrang, du groupe parlementaire CSV

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Marc Baum, M. Charles Weiler

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Laurent Zeimet, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 septembre 2025

Le projet de procès-verbal de la réunion du 29 septembre 2025 est approuvé.

2. 8560 Projet de loi relatif à la signature électronique en matière législative et réglementaire

- Désignation d'un Rapporteur

Mme Octavie Modert (CSV) est désignée rapportrice du projet de loi.

- Présentation du projet de loi

M. le Premier Ministre présente les grandes lignes du projet de loi pour le détail duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent.

Le projet de loi sous rubrique vise à permettre l'apposition d'une signature électronique qualifiée ou d'un cachet électronique qualifié sur l'ensemble des actes qui s'inscrivent dans le cadre des procédures législative et réglementaire et reprend ainsi fidèlement la proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 4 février 2025 en réponse aux questions transmises par le Gouvernement relatives à la signature électronique du Grand-Duc, en sa qualité de chef de l'Etat.

- Examen des avis du Conseil d'Etat, de la CNPD et de la Chambre de Commerce

Les trois avis (pour le détail desquels il est renvoyé aux documents parlementaires afférents) brièvement présentés sont favorables au projet de loi.

L'avis du 11 juillet 2025 du Conseil d'Etat ne comporte, outre quelques observations d'ordre légistique, pas d'observations quant à l'examen des articles.

La Commission nationale pour la protection des données, dans son avis du 16 juillet 2025, ainsi que la Chambre de Commerce, dans son avis du 18 juillet 2025, approuvent le projet de loi sous rubrique.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent il y a lieu de retenir les points suivants :

- Le projet de loi a pour objet de permettre la digitalisation des procédures législative et réglementaire en introduisant la possibilité pour tous les intervenants de la procédure législative et réglementaire d'apposer la signature électronique ou le cachet électronique sur les actes à tous les stades de la procédure législative et réglementaire ;

- Sont notamment visés les membres du Gouvernement, le Conseil de Gouvernement, les Députés, les organismes consultatifs, le Conseil d'Etat, les Commissions parlementaires, la Chambre des Députés et le Grand-Duc, mais aussi les établissements publics, les chambres professionnelles, les organes représentatifs des professions libérales et les communes dans le cadre de leurs activités réglementaires ;
- La signature électronique des actes en matière administrative est réglée par la loi du 4 juin 2025 relative à la signature électronique des actes en matière administrative ;
- Selon l'article 2 du projet de loi, la signature électronique est valablement apposée par l'usage d'une signature électronique qualifiée, soit au niveau national, par exemple la solution de signature proposée par Luxtrust, étant précisé que la signature électronique n'est pas liée à une plateforme spécifique ;
- Si la signature manuelle reste possible, il y a lieu néanmoins d'appliquer un seul système de signature (manuelle ou électronique) à un même document.

Il est proposé de consacrer une prochaine réunion à la présentation et à l'adoption du projet de rapport.

3. Présentation de la Stratégie nationale de résilience

M. le Premier Ministre souligne que la Stratégie nationale de résilience (ci-après SNR) constitue un cadre stratégique ambitieux visant à renforcer la capacité du pays à anticiper, absorber et surmonter les perturbations majeures et à construire une société plus robuste et solidaire, dans un contexte international marqué par des crises multiples et interconnectées.

Fruit d'un travail pangouvernemental coordonné par le Haut-Commissariat à la Protection Nationale (HCPN), cette stratégie repose sur une approche intégrée tous risques, pansociétale et pangouvernementale, en cohérence avec les orientations de l'Union européenne (UE) et de l'OTAN.

Dans ce contexte, des exemples existant dans d'autres pays de l'UE ont été étudiées, comme la Belgique, les Pays-Bas ou encore la Finlande.

L'approche finlandaise de la résilience est intéressante en ce qu'elle se base sur un modèle de « sécurité globale » qui implique une collaboration de toute la société (« whole-of-society »), s'appuyant sur des principes de « whole-of-government » pour intégrer les efforts entre tous les niveaux de gouvernement, entreprises, ONG et citoyens.

Les responsables du Haut-Commissariat à la Protection Nationale (HCPN) poursuivent la réunion par une présentation PowerPoint (reprise en annexe) qui reprend les grandes lignes, les principes et objectifs, ainsi que les piliers de la SNR.

Afin de renforcer l'état de la préparation du Luxembourg, les actions proposées dans cette stratégie visent à :

- Garantir la continuité des fonctions vitales de l'Etat et de la société.
- Renforcer la coopération civilo-militaire et le partenariat public-privé.
- Protéger les infrastructures critiques et les services essentiels.
- Développer la cyberrésilience et la défense civile.
- Promouvoir une culture de la préparation à tous les niveaux de la société.

La SNR reflète l'interdépendance mutuelle de la préparation civile et militaire et s'articule autour de 8 piliers constitutifs et élémentaires du concept de résilience nationale (décrits plus en détail dans la présentation annexée) :

1. La défense de la démocratie et de l'Etat de droit et du gouvernement
2. Une société résiliente
3. Les biens et services essentiels et les infrastructures et entités critiques

4. Une économie résiliente
5. Une gestion intégrée des ressources stratégiques et logistiques
6. La cyberrésilience
7. La défense civile
8. La protection et défense du territoire national et celui des alliés.

La SNR propose 149 actions clés concrètes à implémenter au niveau national dont certaines sont déjà portées par les institutions et pouvoirs publics respectifs ou en cours de mise en œuvre, comme notamment le renforcement du système d'information et d'alerte LU-Alert et des infrastructures de communication, la mise en place de la Centrale nationale d'achat et de logistique (CNAL), ou encore le déploiement de la réserve nationale RESC-LU pour les interventions d'urgence.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent il y a lieu de retenir les points suivants :

- L'analyse et la veille des risques par le HCPN porte aussi bien sur des risques déjà cernés que sur des risques émergents, comme les menaces hybrides, la désinformation ou la déstabilisation. Les menaces évoluant sans cesse, les efforts doivent être menés en continu.
- Afin de sensibiliser et d'impliquer les citoyens, la présentation de la SNR est accompagnée par une campagne de communication. Dans ce contexte un nouveau portail *ad hoc* vient d'être lancé : Letzprepare.lu¹. Par ailleurs, le HCPN envisage de lancer une enquête auprès de la société civile.
- Certains pays scandinaves, tels que la Suède, la Finlande ou la Norvège ont distribué des « manuels de survie » aux citoyens qui rappellent les bons gestes à adopter en cas de situation d'urgence.
- A ce titre, on peut citer le kit de survie², déjà répandu en Scandinavie, qui contient des biens de première nécessité (comme de l'eau, des aliments, une lampe de poche etc.) qui permettent aux citoyens d'être autonomes pendant 72 heures.
- Le document complet listant les 149 actions³ sera diffusé après la réunion auprès des membres de la Commission. Certains membres regrettent de ne pas avoir reçu ledit document en amont.
- A ce stade, il n'existe pas encore de projections concernant les moyens financiers ou humains nécessaires à la réalisation des actions, ni de calendrier, ni de procédure de suivi ou de *monitoring*. Il s'agit d'un cadre, avec des directions, certaines actions seront plus coûteuses ou plus lourdes à mettre en œuvre que d'autres. Un plan d'implémentation sera établi prochainement.
- Les coûts liés à la campagne de sensibilisation (lancement du site, brochures etc.) se chiffrent sous le seuil des 100 000 euros.
- L'élaboration et la rédaction de la SNR ont été intégralement réalisées en interne sans accompagnement externe et n'ont donc pas généré de coûts.

Il est proposé de continuer l'échange de vues sur le document complet dans une réunion ultérieure.

¹ <https://letzprepare.public.lu/fr.html>

² Action n°9 du Pilier 2 « Une société résiliente »

³ Le document est également publié sur le site « letzprepare ».

4. Suite de l'échange sur la digitalisation des opérations électorales

Le présent échange fait suite à la réunion du 16 juin 2025 lors de laquelle les représentants du Ministère d'Etat et du CTIE avaient été invités à soumettre à la Commission une analyse de la faisabilité technique des différentes options de vote électronique.

M. le Premier ministre rappelle tout d'abord que l'accord de coalition 2023-2028 prévoit une « analyse en vue de l'introduction d'un vote par voie électronique dans l'isoloir » en soulignant qu'il s'agit d'une analyse d'un seul volet ayant trait au vote électronique.

En réponse à la demande de la Commission, le Service juridique du Ministère d'Etat a élaboré une note de cadrage sur l'introduction d'outils digitaux dans le cadre de la procédure électorale. Etant précisé que l'analyse réalisée ne se limite pas au seul volet du vote dans l'isoloir mais aborde également le vote par internet.

La note présente différents dispositifs utilisés dans plusieurs Etats de l'Union européenne, analyse leurs avantages, contraintes et risques et examine leur praticabilité au Luxembourg. La note s'appuie à la fois sur les conclusions des visites effectuées en Belgique et en Estonie et sur les résultats d'une étude scientifique sur le vote électronique, commandée par le CTIE et réalisée par des chercheurs d'uni.lu.

Pour les détails de la note, il est prié de se référer au document distribuée séance tenante aux membres de la Commission.

Au vu des conclusions de l'analyse effectuée, M. le Premier ministre estime que la digitalisation des opérations électorales ne pourrait être envisagée que s'il existe un large consensus entre les partis représentés à la Chambre des Députés. En effet, il faudrait éviter que la digitalisation impacte l'acceptation des résultats électoraux qui est essentielle pour la crédibilité de la démocratie.

Mme Sam Tanson (déi gréng), Mme Taina Bofferding (LSAP) et Mme Octavie Modert (CSV) saluent l'approche proposée en vue de trouver une solution aux problématiques soulevées tout en estimant que l'introduction du vote électronique est susceptible de faciliter les opérations électorales et de réduire le nombre de votes nuls.

Mme Sam Tanson demande en outre la communication de l'étude scientifique sur le vote électronique réalisée par des chercheurs d'uni.lu.

En conclusion, M. le Premier ministre propose aux membres de prendre connaissance de la note et de continuer la discussion lors d'une prochaine réunion.

Cette discussion aurait idéalement lieu en présence des auteurs de la note et porterait dans une première phase sur les questions d'ordre technique et juridique soulevées par la note. La discussion politique aurait lieu lors d'une deuxième phase.

5. Divers

La prochaine réunion aura lieu le 10 novembre 2025 à 10h00 avec l'ordre du jour suivant :

- Projet de loi n°8307 : présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

Luxembourg, le 13 octobre 2025

Annexe : Présentation « Stratégie nationale de résilience »

Procès-verbal approuvé et certifié exact



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

LËTZ
PREPARE!
STRATÉGIE NATIONALE DE RÉSILIENCE

STRATÉGIE NATIONALE DE RÉSILIENCE

Ensemble, pour nous protéger.

1

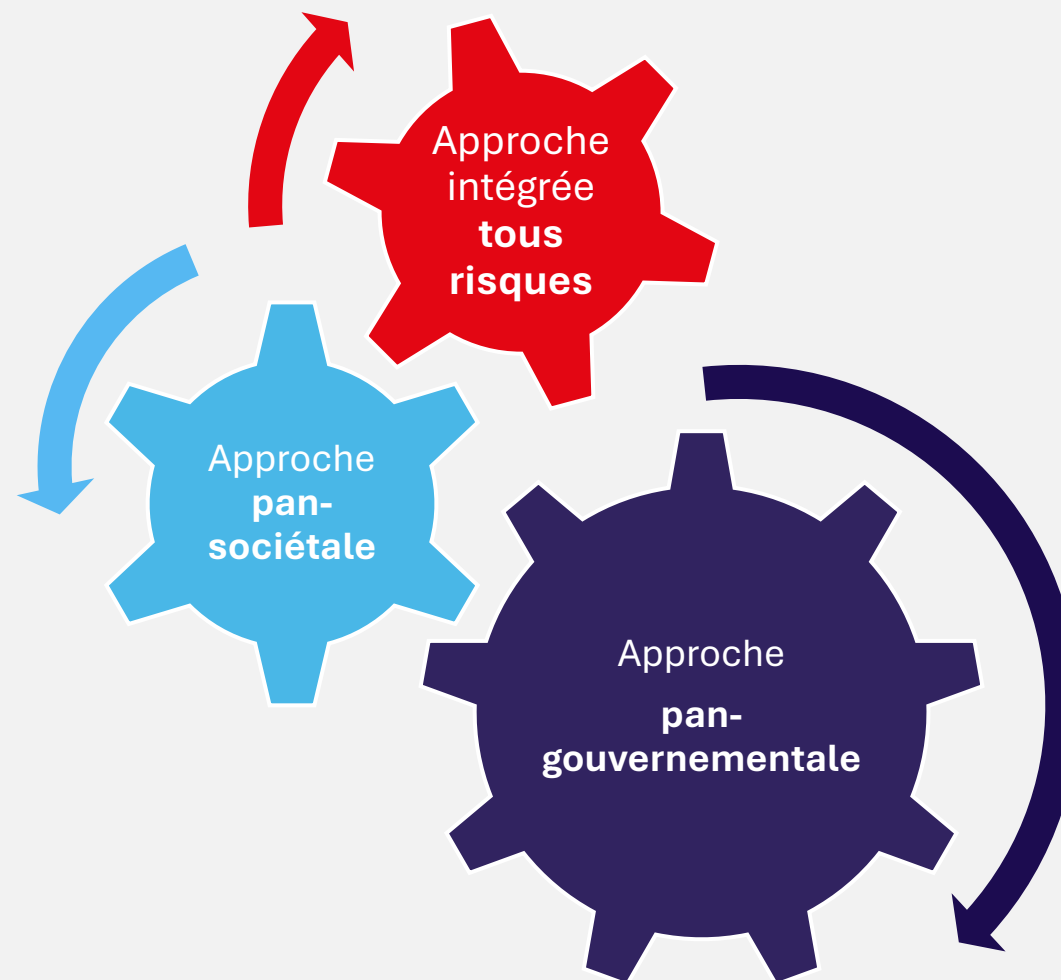
Présentation de la Stratégie nationale de résilience

**Résilience, c'est la
capacité d'un système
à résister, s'adapter et
se rétablir face
aux perturbations.**

2

Les 3 principes de la SNR

Les 3 principes de la SNR

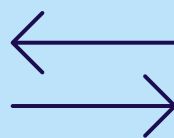


3

**Les objectifs et
la structure de
la SNR**



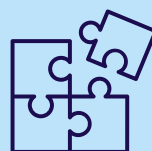
OBJECTIFS



Décloisonnement de l'approche des différents acteurs



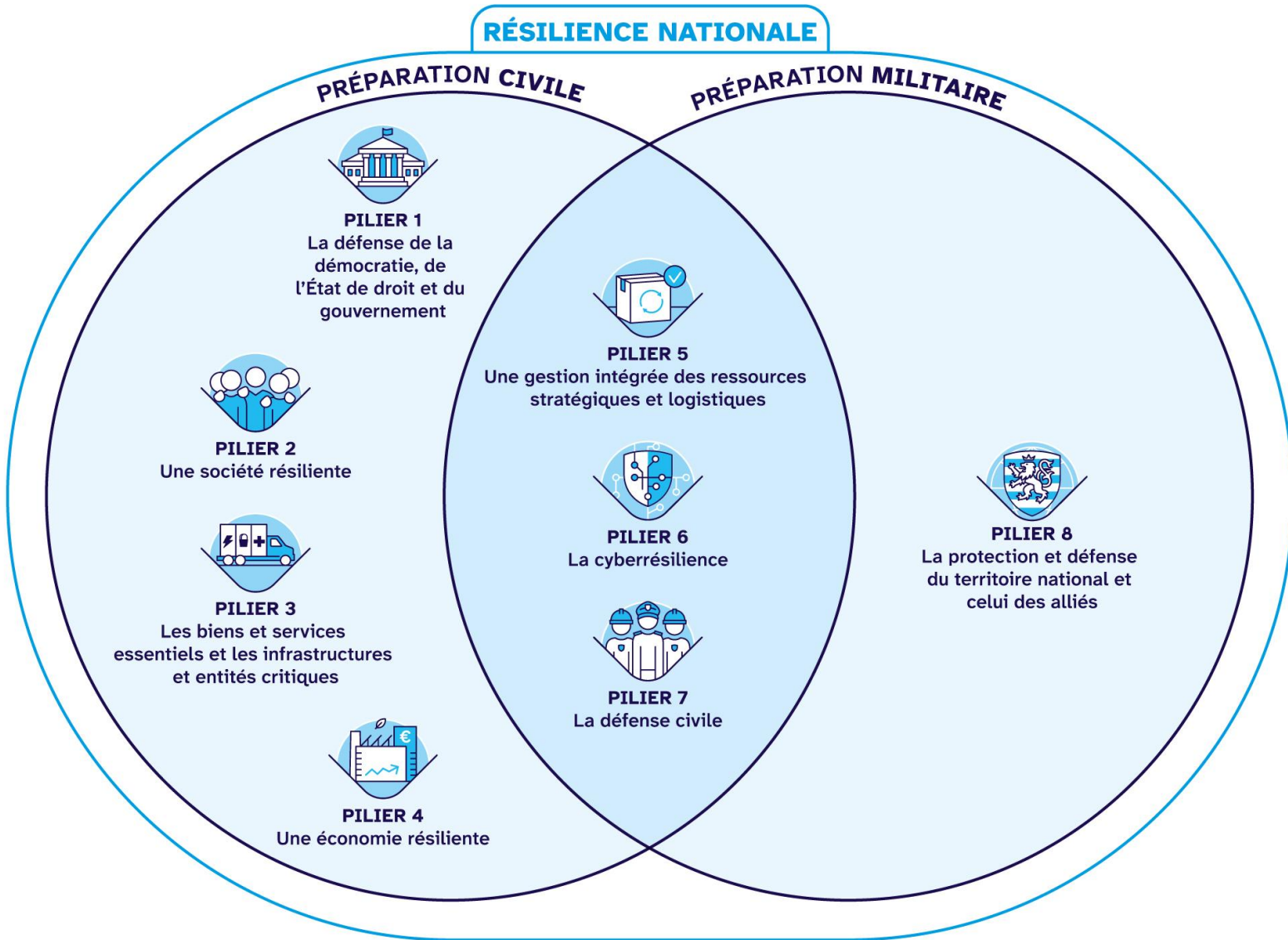
Renforcement du **partenariat public-privé**



Renforcement de la **coopération civilo-militaire**

Renforcer l'état de **préparation**

La structure de la SNR



4

**Les 8 piliers de
la résilience
nationale**

Les 8 piliers de la résilience nationale



1. La défense de la démocratie, de l'État de droit et du gouvernement



2. Une société résiliente



3. Les biens et services essentiels et les infrastruct. et entités critiques



4. Une économie résiliente



5. Une gestion intégrée des ressources stratégiques et logistiques



6. La cyberrésilience



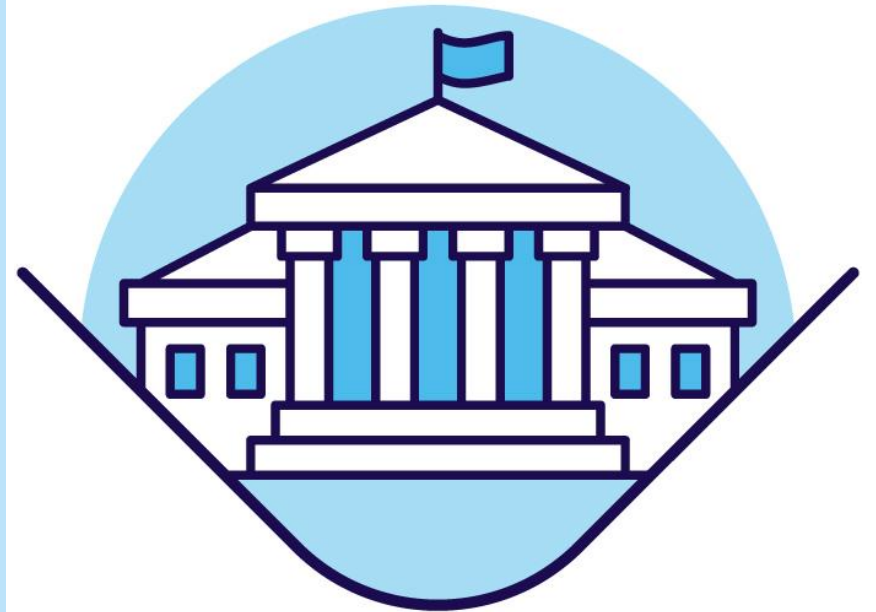
7. La défense civile



8. La protection et défense du territoire national et celui des alliés

Pilier 1: La défense de la démocratie, de l'État de droit et du gouvernement

1. Défense de l'État de droit
2. Protection de la souveraineté
3. Coopération internationale et confiance citoyenne



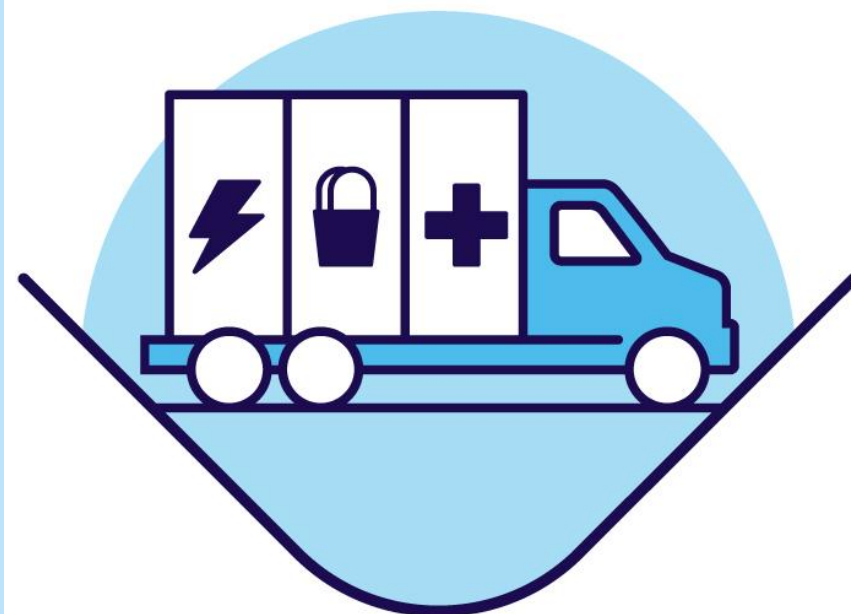
Pilier 2: Une société résiliente

1. Communication de crise nationale, inclusive et efficace
2. Renforcement de la culture de la résilience citoyenne
3. Consolidation des structures de la gouvernance locale et nationale



Pilier 3: Les biens et services essentiels et les infrastructures et entités critiques

1. Orientation stratégique de la résilience des entités critiques
2. Résilience opérationnelle des infrastructures et chaînes d'approvisionnement essentielles





Pilier 4: Une économie résiliente

1. Diversification stratégique et compétitivité durable
2. Robustesse et continuité des systèmes économiques et financiers
3. Agilité du marché de travail et coopération public-privé

Les 8 piliers de la résilience nationale



1. La défense de la démocratie, de l'État de droit et du gouvernement



2. Une société résiliente



3. Les biens et services essentiels et les infrastruct. et entités critiques



4. Une économie résiliente



5. Une gestion intégrée des ressources stratégiques et logistiques



6. La cyberrésilience

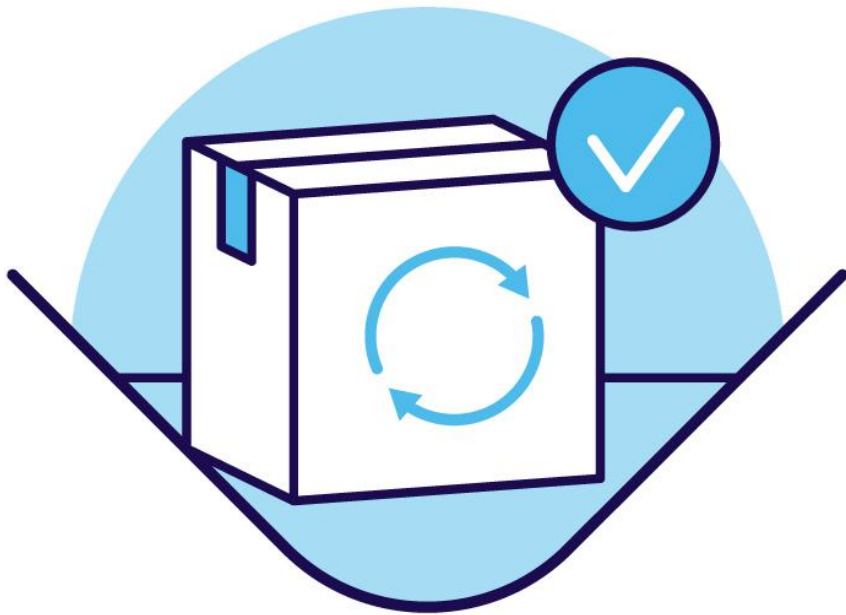


7. La défense civile



8. La protection et défense du territoire national et celui des alliés

Pilier 5: Une gestion intégrée des ressources stratégiques et logistiques



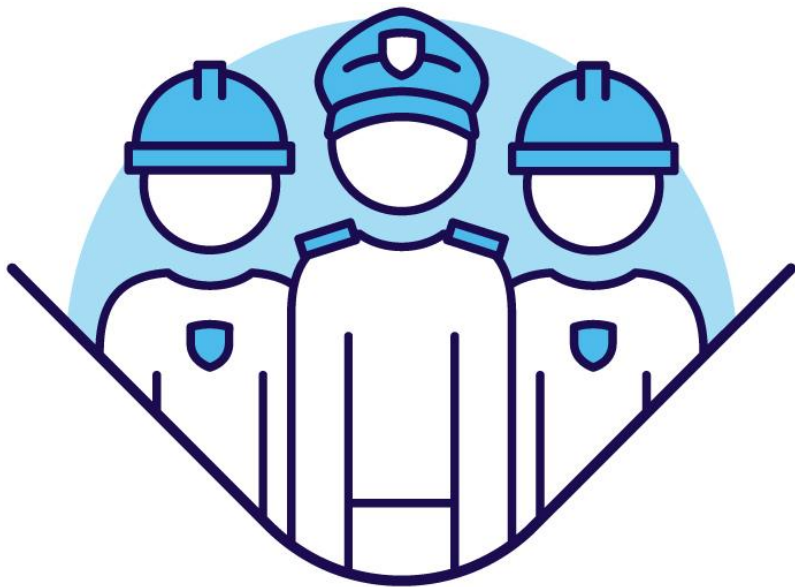
1. Planification stratégique et coordination des efforts
2. Résilience des infrastructures et des capacités opérationnelles

Pilier 6: La cyberrésilience

1. Renforcement de la gouvernance nationale
2. Renforcement des capacités opérationnelles
3. Développement et promotion de l'expertise et de la formation



Pilier 7: La défense civile



1. Anticipation, planification et gestion de crise
2. Coopération civilo-militaire
3. Renforcement de la coopération internationale

Les 8 piliers de la résilience nationale



1. La défense de la démocratie, de l'État de droit et du gouvernement



2. Une société résiliente



3. Les biens et services essentiels et les infrastruct. et entités critiques



4. Une économie résiliente



5. Une gestion intégrée des ressources stratégiques et logistiques



6. La cyberrésilience

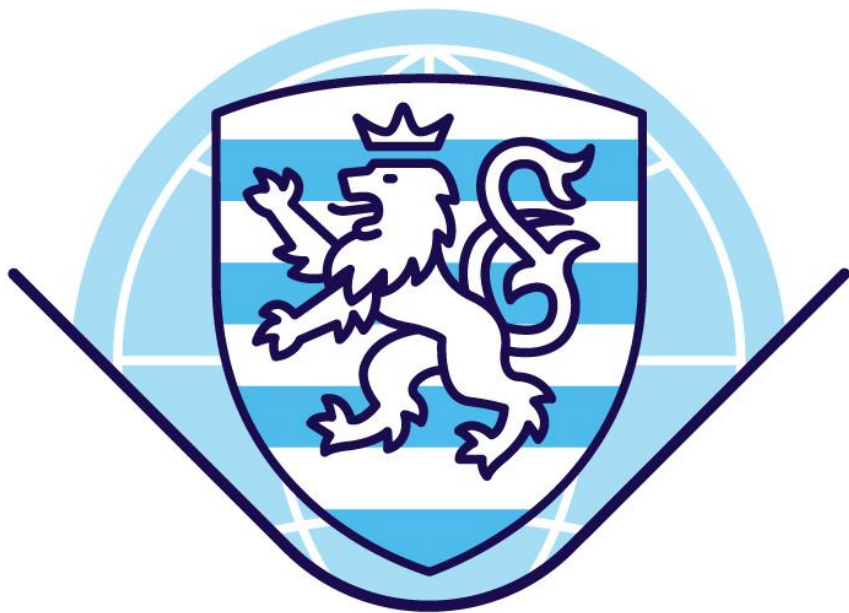


7. La défense civile



8. La protection et défense du territoire national et celui des alliés

Pilier 8: La protection et défense du territoire national et celui des alliés



1. Diversification stratégique et compétitivité durable
2. Robustesse et continuité des systèmes économiques et financiers
3. Agilité du marché de travail et coopération public-privé



QUESTIONS?

RÉPONSES!



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

MERCI

LËTZ
PREPARE!
STRATÉGIE NATIONALE DE RÉSILIENCE


INFORMONS
Pour mieux savoir