



Commission des Institutions

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 10 novembre 2025

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6 et 13 octobre 2025
2. 8307 Projet de loi sur la résilience des entités critiques et portant modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale
 - Rapporteur : Monsieur Laurent Zeimet
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. 8560 Projet de loi relatif à la signature électronique en matière législative et réglementaire
 - Rapporteur : Madame Octavie Modert
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Marc Baum, 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. Laurent Zeimet

M. Sven Clement, observateur délégué

Mme Mandy Minella remplaçant M. Gilles Baum
Mme Stéphanie Weydert remplaçant M. Charles Weiler

M. Jacques Thill, Mme Minh-Xuan Nguyen, du Ministère d'Etat
M. Guy Bley, Haut-Commissaire à la Protection nationale
M. Jeff Schlentz, Mme Carina Malheiro, du Haut-Commissariat à la Protection nationale

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Charles Weiler, M. Michel Wolter

*

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6 et 13 octobre 2025

Les projets de procès-verbal des réunions des 6 et 13 octobre 2025 sont approuvés.

2. 8307 Projet de loi sur la résilience des entités critiques et portant modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

Cette réunion fait suite à celle du 29 septembre dernier, au cours de laquelle il avait été convenu que les responsables du HCPN se concerteront avec le ministère de l'Intérieur et la Police afin de clarifier certains points soulevés en rapport avec les amendements proposés.

Une nouvelle version des propositions d'amendements a été mise à disposition le 6 novembre 2025. Pour le détail, il est prié de se référer au document repris en annexe.

Par rapport aux propositions d'amendements examinées le 29 septembre 2025, un nouvel amendement 5 a été élaboré :

Amendement 5 – L'article 13, paragraphe 2, alinéa 2, point 1°, est modifié comme suit :

« 1° consulte les fichiers visés à l'article 43, paragraphe 1^{er}, points 1°, 2° et 14°, de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale qui lui sont également accessibles, pour autant que cette consultation soit pertinente quant à la finalité recherchée ; »

Motivation de l'amendement

Cet amendement vise à préciser le cadre légal dans lequel la Police grand-ducale effectue ses recherches dans le cadre de la vérification des antécédents. Cette modification fait suite aux observations de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD), qui a relevé dans son avis que les dispositions initiales ne précisait pas suffisamment quels fichiers seraient consultés dans le cadre de la procédure. En réponse à cette remarque, le texte amendé vise à délimiter plus clairement le périmètre des fichiers accessibles, en se référant explicitement aux dispositions légales applicables, tout en respectant le principe de pertinence.

Il est désormais explicitement prévu que la Police consulte les fichiers visés à l'article 43, paragraphe 1^{er}, points 1°, 2° et 14° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, pour autant que cette consultation soit pertinente au regard de la finalité recherchée.

La sélection des fichiers visés est justifiée comme suit :

- Le registre général des personnes physiques (point 1°) permet de confirmer l'identité, les données d'état civil et les coordonnées de la personne concernée.
- Le fichier relatif aux affiliations géré par le Centre commun de la sécurité sociale (point 2°) permet de vérifier la situation professionnelle et les liens contractuels, ce qui est pertinent pour établir la relation entre la personne et l'entité critique.
- Le registre des cartes d'identité (point 14°) permet notamment de constater si une carte d'identité est valable, périmée, perdue, volée ou détériorée, ce qui est essentiel pour éviter les usurpations ou les erreurs d'identification.

La référence à ces fichiers reflète le choix de limiter la vérification aux condamnations pénales, à l'exclusion des affaires en cours, dans le respect des droits de la défense et de la présomption d'innocence de la personne concernée.

Ainsi, la consultation de ces fichiers est strictement limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif défini à l'article 13, paragraphe 1^{er}, en conformité avec les principes de proportionnalité, de finalité et de minimisation des données, tels que consacrés par le Règlement général sur la protection des données (RGPD).

Les amendements 6 et 7 ont fait l'objet de modifications textuelles mineures.

Ainsi pour l'amendement 6 modifiant l'article 13, paragraphe 4, à l'alinéa 2, 1^e phrase, le terme « d'office » est supprimé. Au point 4°, le terme « ou » est ajouté.

A l'amendement 7 modifiant l'article 14, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, le terme « constitue » est remplacé par « présente » afin d'harmoniser la terminologie.

Echange de vues

- Mme Sam Tanson (déri gréng) s'interroge d'une part sur la cohérence de l'article 13, paragraphe 4, alinéas 2 et 3, avec d'autres textes de lois concernant la vérification des antécédents. D'autre part, elle s'inquiète du respect de l'égalité de traitement entre les personnes concernées par une procédure de vérification des antécédents, indépendamment de leur âge. En effet, le projet de loi prévoit que la consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire par la Police grand-ducale est subordonnée à l'accord explicite de la personne concernée (article 13, paragraphe 2). Or, la disposition de l'article 13, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, permet à la Police grand-ducale de consulter le registre spécial prévu par la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse sans le consentement de la personne concernée, dès lors qu'elle est âgée de moins de vingt-trois ans.
- M. Sven Clement (Piraten) rejoints les propos de Mme Tanson.
- En réponse au premier point soulevé par Mme Tanson, le représentant du Ministère d'Etat précise que le projet de loi a pour objectif principal la transposition de la directive 2022/2557 et propose dès lors des dispositions permettant d'effectuer les vérifications dans ce contexte et cette finalité.
- En réponse au point concernant l'égalité de traitement, après un bref échange, il est proposé de supprimer de l'article 13, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, la disposition concernant les personnes de moins de 23 ans, par le biais d'un amendement supplémentaire.

*

Les amendements soumis au vote sont adoptés.

3. 8560 Projet de loi relatif à la signature électronique en matière législative et réglementaire

La rapportrice, Mme Octavie Modert (CSV), présente les grandes lignes du projet de rapport, pour le détail duquel il est prié de se référer au document mis à disposition le 31 octobre 2025.

Echange de vues

Mme Sam Tanson (déri gréng) s'enquiert de la proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics de mettre en place une plateforme informatique unique, à laquelle tous les ministères et toutes les institutions intervenant dans la procédure législative et

réglementaire auraient accès et qui permettrait aux organes émettant des avis de les publier et de les partager en temps réel.

En réponse, la représentante du Ministère d'Etat indique qu'il n'existe actuellement aucune règle générale imposant la soumission des avis sur papier. De nombreux ministères recourent déjà exclusivement au courriel. La réception des avis se fait dès lors également par courriel. Il s'agit d'une pratique courante, mais pas encore totalement généralisée.

Des réflexions sont actuellement menées sur une simplification et une uniformisation de la procédure.

*

Le projet de rapport soumis au vote est adopté à l'unanimité.

Il est proposé de retenir le modèle avec rapport et sans débats pour les discussions en séance publique. Mme la rapportrice indique qu'elle ne sera pas disponible le jeudi 20 novembre, si le projet de loi devait figurer sur l'ordre du jour d'une des séances de la semaine du 17 novembre. Ces informations seront continuées au Service des séances plénières.

4. Divers

Lors de la réunion du 13 octobre dernier, il avait été convenu d'organiser un échange avec les auteurs de la note de cadrage sur l'introduction d'outils digitaux dans le cadre de la procédure électorale en présence de représentants du CTIE. Une date pour cet échange sera prochainement confirmée.

M. Mars di Bartolomeo informe la Commission que des propositions d'amendements concernant la proposition de loi n°8095 (volontaires de l'Espagne républicaine) pourront bientôt être présentées. Il semble qu'il n'y aura pas de prise de position du Gouvernement sur le texte en projet, de sorte que les travaux parlementaires pourront être poursuivis.

Annexe : Propositions d'amendements

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Projet de loi sur la résilience des entités critiques et portant modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

Texte des amendements

Amendement 1 – L'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa 2, est modifié comme suit :

« Laes liste des actes juridiques sectoriels de l'Union européenne ayant un effet au moins équivalent à la présente loi sont fixés est arrêtée par règlement grand-ducal. »

Motivation de l'amendement concernant l'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa 2

La terminologie est adaptée conformément à la reformulation préconisée par le Conseil d'État.

Amendement 2 – L'article 7, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, première phrase, est modifié comme suit :

« Les autorités compétentes dressent une liste des entités critiques recensées et désignées en vertu du paragraphe 2 et informent ces entités critiques ~~de ee~~ qu'elles ont été désignées en tant qu'entité critique dans un délai d'un mois à compter de cette désignation. »

Motivation de l'amendement concernant l'article 7, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, première phrase

Les mots « de ce » sont supprimés conformément à l'avis du Conseil d'État.

Amendement 3 – L'article 12, paragraphe 2, troisième phrase, est modifié comme suit :

« Dans l'exercice de ses fonctions de supervision, l'autorité compétente peut déclarer que des mesures existantes de renforcement de la résilience prises par une entité critique qui portent, de manière appropriée et proportionnée, sur les mesures techniques, les mesures de sécurité et les mesures organisationnelles visées au paragraphe 1^{er} respectent, en tout ou en partie, les obligations prévues par le présent article. »

Motivation de l'amendement concernant l'article 12, paragraphe 2, troisième phrase

L'article est modifié afin de tenir compte de l'observation d'ordre légitique du Conseil d'État.

Amendement 4 – L'article 13, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, est modifié comme suit :

« Cette La demande visée au paragraphe 1^{er} contient les éléments suivants »

Motivation de l'amendement concernant l'article 13, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase liminaire

La phrase liminaire de l'article 13, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est modifiée conformément à la reformulation préconisée par le Conseil d'État.

Amendement 5 – L'article 13, paragraphe 2, alinéa 2, point 1°, est modifié comme suit :

« La Police grand-ducale, dans le cadre de ses recherches :

1° consulte les fichiers visés à l'article 43, paragraphe 1^{er}, points 1°, 2° et 14°, de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale qui lui sont légalement accessibles, pour autant que cette consultation soit pertinente quant à la finalité recherchée ; »

Motivation de l'amendement concernant l'article 13, paragraphe 2, alinéa 2, point 1°

Cet amendement vise à préciser le cadre légal dans lequel la Police grand-ducale effectue ses recherches dans le cadre de la vérification des antécédents. Cette modification fait suite aux observations de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD), qui a relevé dans son avis que les dispositions initiales ne précisait pas suffisamment quels fichiers seraient consultés dans le cadre de la procédure. En réponse à cette remarque, le texte amendé vise à délimiter plus clairement le périmètre des fichiers accessibles, en se référant explicitement aux dispositions légales applicables, tout en respectant le principe de pertinence.

Il est désormais explicitement prévu que la Police consulte les fichiers visés à l'article 43, paragraphe 1^{er}, points 1°, 2° et 14° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, pour autant que cette consultation soit pertinente au regard de la finalité recherchée.

La sélection des fichiers visés est justifiée comme suit :

- Le registre général des personnes physiques (point 1°) permet de confirmer l'identité, les données d'état civil et les coordonnées de la personne concernée.
- Le fichier relatif aux affiliations géré par le Centre commun de la sécurité sociale (point 2°) permet de vérifier la situation professionnelle et les liens contractuels, ce qui est pertinent pour établir la relation entre la personne et l'entité critique.
- Le registre des cartes d'identité (point 14°) permet notamment de constater si une carte d'identité est valable, périmee, perdue, volée ou détériorée, ce qui est essentiel pour éviter les usurpations ou les erreurs d'identification.

La référence à ces fichiers reflète le choix de limiter la vérification aux condamnations pénales, à l'exclusion des affaires en cours, dans le respect des droits de la défense et de la présomption d'innocence de la personne concernée.

Ainsi, la consultation de ces fichiers est strictement limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif défini à l'article 13, paragraphe 1^{er}, en conformité avec les principes de

proportionnalité, de finalité et de minimisation des données, tels que consacrés le Règlement général sur la protection des données (RGPD).

Amendement 6 – L’article 13, paragraphe 4, alinéas 2 et 3, sont modifiés comme suit :

« La personne visée au paragraphe 1^{er} est considérée comme présentant un risque pour la sécurité de l’entité critique s’il est constaté qu’elle a La vérification des antécédents est considérée comme échouée s’il ressort des informations recueillies que la personne visée au paragraphe 1^{er}-a:

1° commis ou tenté de commettre une des infractions contre la sûreté de l’État visées aux articles 101 à 135-17 du Code pénal ;

2° commis ou tenté de commettre une des infractions de faux en écriture et d’usage de faux en écriture visées aux articles 194 à 197 du Code pénal ;

3° commis ou tenté de commettre une des infractions de corruption visées aux articles 246 à 250 du Code pénal ;

4° commis ou tenté de commettre une des infractions d’escroquerie et de tromperie visées aux articles 496 à 501 du Code pénal ; ou

5° sciemment fait des fausses déclarations en relation avec la demande de vérification des antécédents.

La Police grand-ducale transmet cet avis motivé au ministre ayant la Protection nationale dans ses attributions, ci-après dénommé « ministre ». »

Motivation de l’amendement concernant l’article 13, paragraphe 4, alinéas 2 et 3

L’alinéa 2 est modifié en réponse à l’opposition formelle du Conseil d’État pour insécurité juridique. D’après le Conseil d’État, le texte amendé était rédigé de manière maladroite et dans une perspective différente de celle adoptée par le texte initial. En effet, l’article 13, paragraphe 4, alinéa 2, prévoyait les cas de figure dans lesquels la vérification des antécédents était considérée comme « échouée », alors que dans le projet de loi initial ces cas de figure étaient mentionnés comme devant être indiqués par la Police grand-ducale dans son avis. À cet égard, le Conseil d’État s’interrogeait quant à la signification du terme « échouée » ainsi qu’aux conséquences d’un tel échec. De ce fait, le libellé de l’alinéa 2 est adapté en précisant que si la personne faisant l’objet d’une procédure de vérification des antécédents tombe dans l’un des cas énumérés aux points 1° à 5° du paragraphe 4, alinéa 2, celle-ci est considérée comme présentant un risque pour la sécurité de l’entité critique. Par conséquent, la procédure de vérification est clôturée par la Police grand-ducale, qui transmet son avis motivé au ministre ayant la Protection nationale dans ses attributions. La liste des infractions et comportements visés aux points 1° à 5° revêt un caractère exhaustif, afin de garantir la sécurité juridique du dispositif et d’éviter toute interprétation extensive ou arbitraire. Cette intention est renforcée par l’ajout de la conjonction « ou » après le point 4°, afin souligner le caractère exhaustif de l’énumération et éviter toute ambiguïté.

En outre, le mot « sciemment » est ajouté au point 5 de l’article 13, paragraphe 4, alinéa 2, afin de ne viser que la personne qui a sciemment fait de fausses déclarations en relation avec la

demande de vérification des antécédents et non celle qui a fourni des renseignements erronés sans en avoir eu l'intention.

Dernièrement, la suppression du mot « dénommé » répond à l'observation d'ordre légistique du Conseil d'État.

Amendement 7 – L'article 14, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, est modifié comme suit :

« La personne visée à l'article 13, paragraphe 1^{er}, ~~qui au sujet de laquelle le ministre a constaté, à travers sa décision visée au paragraphe 1^{er}, qu'elle a échoué à la vérification des antécédents présente un risque pour la sécurité de l'entité critique~~ peut, sur demande écrite et dans un délai de trente jours à partir de la date de notification de la décision, à adresser au ministre, solliciter l'accès au dossier sur lequel est fondée sa décision. »

Motivation de l'amendement concernant l'article 14, paragraphe 4, alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} de l'article 14, paragraphe 4, est reformulé en réponse à l'opposition formelle du Conseil d'État formulée à l'égard du terme « échoué » utilisé à l'article 13, paragraphe 4, alinéa 2.

Amendement 8 – L'article 15, paragraphe 3, est modifié comme suit :

« (3) Lors de l'effacement des données à caractère personnel par la Police grand-ducale et dans un but de retraçage et de protection des preuves, une fiche succincte sera est conservée pendant un délai maximal de cinq ans. Celle-ci contient les informations suivantes :

1° les nom, prénom, date et lieu de naissance, ainsi que le numéro d'identification national et les nationalités de la personne visée à l'article 13, paragraphe 1^{er} ;

2° la mention d'avis « positif » ou « négatif » ;

3° la date d'émission de l'avis. »

Motivation de l'amendement concernant l'article 15, paragraphe 3

Le paragraphe 3 est modifié, d'un côté, afin de tenir compte des observations d'ordre légistique du Conseil d'État. En effet, il y a lieu de rédiger les textes normatifs au présent et non au futur. En outre, le terme « le » avant les termes « nom, prénom, date et lieu de naissance » est remplacé par le terme « les ».

De l'autre côté, en réponse à la demande du Conseil d'État et sous peine d'opposition formelle, le terme « maximal » est ajouté à la première phrase du paragraphe 3. D'après le Conseil d'État, les données collectées ne peuvent, en vertu du principe de limitation de la conservation consacré à l'article 5, lettre e), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), être conservées au-delà de la durée qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

Amendement 9 – L’article 16, paragraphe 4, première phrase, est modifié comme suit :

« Dès que possible après la réception d'une notification visée au paragraphe 1^{er}, l'autorité compétente concernée fournit à l'entité critique concernée des informations de suivi pertinentes, y compris des informations qui pourraient aider ladite entité critique à réagir efficacement à l'incident en question. »

Motivation de l'amendement concernant l'article 16, paragraphe 4, première phrase

L’article est modifié afin de tenir compte de l’observation d’ordre légistique du Conseil d’État.

Amendement 10 – L’article 18, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, est modifié comme suit :

« Les inspections sur place prévues à l’alinéa 1^{er}, ~~au~~ point 1°, se font entre huit heures et dix-sept heures, moyennant préavis d’au moins deux semaines, par un agent du groupe de traitement ou du groupe d’indemnité A1 ou A2 de l’autorité compétente. Ces inspections pourront se dérouler en dehors de cette plage horaire, en cas d’accord de l’entité critique. »

Motivation de l'amendement concernant l'article 18, paragraphe 1^{er}, alinéa 2

L’alinéa est modifié afin de tenir compte de l’observation d’ordre légistique du Conseil d’État.

Amendement 11 – L’article 19, paragraphe 1^{er}, est modifié comme suit :

« (1) Lorsque l’autorité compétente concernée constate une violation des obligations prévues par les articles 11, paragraphes 1^{er} et 2, alinéa 1^{er}, 12, paragraphes 1^{er} à 3, 14, paragraphe 3, ~~14~~, paragraphe ~~3~~, 16, paragraphes 1^{er} et 2, 17, paragraphe 2, et 18, paragraphe 2, alinéas 1^{er} et 2, elle peut frapper l’entité critique concernée d’une ou de plusieurs des sanctions suivantes : [...] »

Motivation de l'amendement concernant l'article 19, paragraphe 1^{er}

Le paragraphe est modifié afin de tenir compte de l’observation d’ordre légistique du Conseil d’État.

Amendement 12 – L’article 20, point 3°, lettre b), est modifié comme suit :

« b) Aux paragraphes 1^{ter}, lettre g), 1^{quater}, lettres a) et b), ~~première phrase~~, et 3, ~~première phrase~~, les termes « infrastructures critiques » sont remplacés par ceux de « entités critiques » ; »

Motivation de l'amendement concernant la modification de l'article 20, point 3°, lettre b)

La lettre b) est modifiée afin de tenir compte de l’observation d’ordre légistique du Conseil d’État.