

Luxembourg, le 13 septembre 2022

Objet : Projet de loi n°7767¹ portant modification :
1° de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS ;
2° de la loi modifiée du 17 mai 1882 sur les poids et mesures - Amendements
parlementaires. (5745bisNJE/GKA)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(11 juillet 2022)*

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce

Les 31 amendements parlementaires sous avis (ci-après les « Amendement(s) »), qui sont apportés au projet de loi n°7767 (ci-après le « Projet »), ont été déposés le 6 juillet 2022 afin de tenir compte des oppositions formelles et autres observations qui ont été formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 16 novembre 2021.

En bref

- La Chambre de Commerce rappelle son soutien global au Projet qui va dans le sens d'une plus grande efficacité de l'ILNAS.
- Elle appuie dans l'ensemble les amendements parlementaires, qui apportent davantage de sécurité juridique et de clarté au Projet.
- La Chambre de Commerce suggère de revoir à la baisse l'alignement des montants maximum des amendes dans les domaines de la normalisation et de la confiance numérique, pour que ces sanctions soient plus proportionnées.

A titre liminaire, la Chambre de Commerce rappelle que le projet de loi n°7767 - qu'elle a avisé en date du 22 juin 2021² - avait principalement pour objet de modifier la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS, afin d'adapter cette loi aux pratiques ; adaptations nécessaires au bon fonctionnement et à la réalisation des missions de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS).

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² [Lien vers l'avis 5745 PL Réorganisation ILNAS 2021](#)

Le Projet met en œuvre, dans ce contexte, trois règlements européens :

✓ 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 ;

✓ le règlement (UE) n°2019/1020 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits, et modifiant la directive 2004/42/CE et les règlements (CE) n°765/2008 et (UE) n°305/2011, visant à renforcer la surveillance et la protection de la santé et de la sécurité des produits ; et

✓ le règlement (UE) n°2019/515 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 relatif à la reconnaissance mutuelle des biens commercialisés légalement dans un autre État membre et abrogeant le règlement (CE) n°764/2008 (UE) 2019/515 relatif à la reconnaissance mutuelle.

Considérations générales

Le Projet constitue une vaste refonte du fonctionnement de l'ILNAS centrée sur deux objectifs. Il formalise des missions et tâches exercées déjà en pratique par l'ILNAS et en précise d'autres. En outre, le projet élargit les compétences de l'ILNAS afin de mettre l'institut en conformité avec différentes législations européennes.

Dans son avis émis en date du 22 juin 2021, la Chambre de Commerce « *accueille dans l'ensemble favorablement le Projet qui va dans le sens d'une plus grande efficacité de l'ILNAS pour l'accomplissement de ses nombreuses missions* ».

La Chambre de Commerce reviendra ci-dessous sur les Amendements qui visent à modifier le dispositif du projet de loi n°7767 quant au fond, notamment quant à la tarification de la normalisation et aux sanctions dans le cas d'un non-respect des règles dans ce domaine.

Quant aux autres Amendements, certains visent à supprimer des dispositions devenues superfétatoires (Amendements 5 et 6). D'autres ont uniquement pour but de procéder à des modifications d'ordre légistique ou en lien avec la structure du Projet. Il s'agit des Amendements 4, 16, 22, 25, 26 et 28. Les Amendements 2, 3, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 23 et 27 ont pour vocation à éviter une insécurité juridique ou à apporter une clarification.

Ces autres Amendements n'appellent pas de commentaire particulier de la Chambre de Commerce.

Commentaire des Amendements

Concernant l'Amendement 1

L'Amendement 1 vise, sur les recommandations du Conseil d'Etat, à uniformiser la manière dont certaines définitions se réfèrent aux textes européens ou à la loi nationale qui définissent les notions afférentes au sein de l'article 1^{er} du Projet. La Chambre de Commerce soutient l'ajout de ces précisions qui vont dans le sens des suggestions inscrites dans son avis émis en date du 22 juin 2021.

Concernant l'Amendement 7

Le paragraphe 7 de l'article 4 du Projet visait à instituer un « *droit de dossier annuel* » pour les prestataires de services de confiance qualifiés et les prestataires de services de dématérialisation ou de conservation. Il est supprimé par suite des remarques du Conseil d'Etat car le « *droit de dossier annuel* » est une « *taxe rémunératoire qui a le caractère d'une taxe de quotité* » qui, quant à elle, constitue juridiquement un impôt. A défaut de déterminer des critères objectifs justifiant la perception de cette taxe, les auteurs des Amendements proposent de supprimer la disposition instituant le « *droit de dossier annuel* » qui pourrait représenter une charge administrative démesurée par rapport aux recettes escomptées.

Concernant l'Amendement 12

De même, l'Amendement 12 modifie le paragraphe 7 de l'article 4 du Projet en supprimant la majoration de la refacturation par l'OLAS des frais déboursés pour les auditeurs dans le cadre d'une accréditation, ceci en raison d'une insécurité juridique dans la formulation du paragraphe et d'une charge administrative engendrée par cette disposition estimée comme démesurée par rapport aux recettes escomptées.

Concernant l'Amendement 15

L'Amendement 15 vise, tout comme ce qui est prévu pour l'OLAS, à conférer une base légale au barème tarifaire appliqué pour les prestations de l'ILNAS dans le domaine de la métrologie. Cette base légale prendrait la forme d'un barème tarifaire, approuvé par le Ministre ayant l'Economie dans ses attributions, et publié sur le site électronique créé à cet effet par l'ILNAS. Cette modification est positive dans le sens qu'elle confère davantage de transparence à la tarification des opérations d'étalonnage.

Concernant l'Amendement 24

L'Amendement 24 modifie l'article 16 du Projet. Le montant maximum des amendes est désormais aligné sur les amendes prévues dans le domaine de la confiance numérique, soit 15.000 euros au lieu de 10.000 euros précédemment. Ce changement vise à répondre aux interrogations du Conseil d'Etat sur les raisons objectives justifiant différentes amendes maximales en fonction du domaine couvert par le dispositif légal à modifier.

Si la Chambre de Commerce ne s'oppose pas à l'alignement des sanctions couvert par le dispositif légal à modifier, elle appelle toutefois à une meilleure justification de la proportionnalité, de l'efficacité et du caractère dissuasif des sanctions qui amènerait bien souvent à réduire leur sévérité. La Chambre de Commerce regrette que l'alignement proposé s'effectue à la hausse et demande qu'il soit revu à la baisse avec un montant maximum de l'amende fixé à 10.000 euros et non pas à 15.000 euros.

Concernant les Amendements 29, 30 et 31

La Chambre de Commerce soutient la suppression de l'article 18 du Projet qui prévoyait l'insertion d'un article 17quinquies introduisant une sanction pénale envers quiconque empêcherait ou entraverait sciemment, de quelque manière que ce soit, l'accomplissement des missions incombant à l'ILNAS ou à l'Administration des douanes et accises. En effet, cet article ne respectait

pas le principe du « *non bis in idem*³ », le Conseil d'Etat émettant une opposition formelle à son encontre. De fait, les amendes administratives prévues à l'article 17, paragraphe 2, et à l'article 17ter nouveau de la loi à modifier semblent suffisantes.

Les Amendements 30 et 31 effectuent la même suppression, et ce pour des raisons identiques à l'Amendement 29, s'agissant du point 2° de l'article 20 du Projet et de l'article 10bis de la loi modifiée du 17 mai 1882 sur les poids et mesures.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver les amendements parlementaires sous avis.

NJE/GKA/DJI

³ La règle « *non bis in idem* » est un principe classique de la procédure pénale, déjà connu du droit romain, d'après lequel « nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement à raison des mêmes faits ». Ainsi, dans le droit interne luxembourgeois, la règle « *non bis in idem* » est reconnue comme un principe fondamental et constitue une cause d'irrecevabilité des poursuites pénales. Elle défend de poursuivre quelqu'un de nouveau à raison d'un fait pour lequel il a déjà été poursuivi et jugé.